

346.0432
Ame

p er

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA MASSAL DI
KELURAHAN SUNGAI JAWI LUAR KECAMATAN PONTIANAK
BARAT KOTA PONTIANAK**



TESIS

**Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi
syarat-syarat guna mencapai derajat Sarjana S-2**

Magister Kenotariatan

Disusun Oleh :

MELLY AMELIA, SH

B4B000164

PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

JANUARI

2003

UPT-PUSTAK-UNDIP

TESIS

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA MASSAL DI
KELURAHAN SUNGAI JAWI LUAR KECAMATAN PONTIANAK
BARAT KOTA PONTIANAK**

**Disusun Oleh :
MELLY AMELIA, SH
B4B000164**

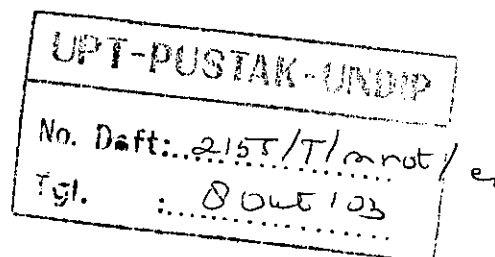
**Telah Dipertahankan Didepan Dewan Penguji
Pada Tanggal 17 Junauri 2003
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima**

Menyetujui,

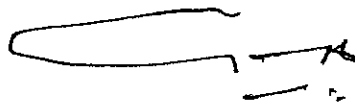
Pembimbing



Prof. IGN. Sugangga, SH



**Ketua Program
Magister Kenotariatan**



Prof. IGN. Sugangga, SH

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan manapun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, 7 Januari 2003

MELLY AMELIA

MOTTO

.....Alloh akan meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.....

(Q.S. Al-Mujadilah : 11)

Tesis ini kupersembahkan untuk :

- Ayahanda dan Ibunda tercinta
- Abangku : Benny dan Mbak Desi serta
Keponakanku.
- N.E.R tersayang.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, hidayah dan inayah-Nya sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Tesis yang berjudul “PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA MASSAL DI KELURAHAN SUNGAI JAWI LUAR KECAMATAN PONTIANAK BARAT KOTA PONTIANAK” ini diajukan sebagai salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Didalam penyusunan tesis ini, Penulis menyadari dengan sepenuh hati akan kurang sempurnanya tulisan ini, mengingat tingkat kemampuan serta pengalaman Penulis yang sangat terbatas. Namun demikian Penulis akan berusaha keras untuk menyusunnya agar tesis ini dapat tersusun dengan baik.

Meskipun demikian, Penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran-saran yang bersifat membangun dari pembaca tulisan ini demi sempurnanya tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dapat terselesaikannya tesis ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis menghaturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. IGN. Sugangga, SH, selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan selaku pembimbing.

2. Bapak R. Suharto, SH, M.Hum., selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
3. Bapak H. Kashadi, SH, selaku Dosen Wali penulis di Universitas Diponegoro.
4. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan yang bermanfaat kepada penulis.
5. Segenap karyawan bagian Tata Usaha Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Bapak Drs. Iswan, Bapak H. Firdaus, SH, MM, Bapak Drs. Z. A. Marwan Fidia, SH, dan Bapak Drs. M. Arifin dari Badan Pertanahan Nasional Kota Pontianak.
7. Bapak H. Sy. Hadi Alkadrie, S.IP selaku Kepala Kelurahan Sungai Jawi Luar, Bapak Agus Sani dan Bapak Mubaidi dari Kantor Kelurahan Sungai Jawi Luar.
8. Segenap masyarakat Gang Duku Baru II Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak.
9. Teman-teman di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro terutama untuk Maya Shofa, Mbak Yayuk, Maya Yanuar, Yetty, Hani, Nita, Danang, Fitri dan Sandi.
10. Bapak dan Ibu, kakak dan keponakanku yang sangat penulis cintai.
11. Semua pihak yang telah membantu baik moril maupun spirituil kepada penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak sangat penulis harapkan guna kesempurnaan tesis ini.

Semarang, 7 Januari 2003

Penulis

MELLY AMELIA, SH

ABSTRAK

Untuk menjamin kepastian hukum, khususnya dalam bidang pertanahan, pemerintah mengadakan pendaftaran tanah sebagaimana yang telah diinstruksikan dalam Pasal 19 UUPA. Pendaftaran tanah tersebut adalah merupakan kewajiban, baik bagi pemegang hak atas tanah maupun bagi pemerintah.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan baik secara individual ataupun massal. Pensertipikatan tanah secara massal di Kota Pontianak dilakukan melalui proyek yang dinamakan Proyek Nasional Agraria (PRONA) yang sekarang disebut dengan Proyek Nasional Pertanahan. PRONA terutama ditujukan bagi masyarakat golongan ekonomi lemah, sedangkan biayanya berasal dari pemerintah dalam hal ini Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), dapat juga dibiayai oleh swadaya masyarakat itu sendiri.

Pada Tahun Anggaran 2002, wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar di Kota Pontianak menjadi salah satu lokasi yang wajib menjadi sasaran PRONA APBN. Karena adanya keterbatasan anggaran dari pemerintah maka hanya diperuntukkan bagi 25 bidang tanah atau persil untuk masing-masing kelurahan, tidak terkecuali di Kelurahan Sungai Jawi Luar.

Dalam pelaksanaan PRONA di wilayah tersebut tidak terlepas dari berbagai macam hambatan yang ada baik dari instansi pemerintah (Badan Pertanahan Nasional) sebagai pelaksana proyek maupun dari masyarakat yang bersangkutan. Hambatan yang ada terutama berasal dari masyarakat di mana kesadaran hukum mereka tentang pentingnya sertipikat hak atas tanah masih rendah dikarenakan tingkat pendidikan dan ekonomi yang masih rendah. Hal ini juga disebabkan bahwa dalam masyarakat tersebut masih hidup dalam tatanan adat istiadat maupun cara berpikir yang masih sederhana. Selain itu kurangnya partisipasi masyarakat dalam membantu pelaksanaan pendaftaran tanah sangat kurang sehingga mempengaruhi kelancaran proses pemberian hak atas tanah tersebut.

Oleh karena itu peranan Kantor Pertanahan sangat penting untuk mengupayakan timbulnya kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya demi terwujudnya kepastian hukum dan adanya perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Selain itu upaya bagi penyelesaian sengketa atas tanah diperlukan karena dapat mendukung keberhasilan dari pembangunan khususnya dalam bidang pertanahan.

ABSTRACT

The government conduct the land registration that been instructed in article 19 UUPA to guarantee the law assurance especially for in agraria field. The land registration is obligation for the landlord as well as the government.

The implementation of land registration can be conducted individually as well as massively. The massively certification in Pontianak city conducted by the project called Proyek Nasional Agraria (PRONA) recently, it is called Proyek Nasional Pertanahan. PRONA is especially dedicated for the lower economic class, while the cost came from the government, in this case, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), as well as the society it self.

The implementation of PRONA in the distric of Sungai Jawi Luar cannot be separated by the various obstacles came from the government as well as the certain society who is in charge. The obstacles particularly came from the society with lower level of law awareness against the importance of the right certificate on land which is caused by the lower education and lower economic level. It si also caused by the society still living in customs and traditions systems as well as the simplicity of the way of thinking in that society. Besides that, the lack of society participation in helping the implementation of the land registration so that it influence the smoothness of distribution process of the rights on land.

Therefore, the role of the agrarian office is very important to strive for emerging the awarness in society to registered for the landlord. Besides that, the efforts for the solution of dispute on lang is needed because it can be supporting the succed of development especially in agraria field.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Sistematika Penulisan	8
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	10
A.1. Pendaftaran Tanah Sistematis.....	15
A. 2. Pendaftaran Tanah Sporadis.....	17
B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah.....	18
C. Tujuan Pendaftaran Tanah.....	25
D. Tinjauan Mengenai PRONA	29
E. Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Yang Kuat.....	35
BAB III. METODE PENELITIAN	
A. Metode Pendekatan	42
B. Spesifikasi Penelitian	43
C. Metode Penentuan Sampel	43
D. Teknik Pengumpulan Data	45
E. Metode Analisa Data yang Digunakan	45

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum.....	47
A.1. Letak Kelurahan.....	47
A.2. Batas Wilayah Kelurahan	47
A.3. Wilayah Kelurahan	48
A.4. Keagrariaan.....	48
A.5. Keadaan Penduduk	49
B. Pendaftaran Tanah Secara Massal Melalui PRONA.....	52
B.1. Latar Belakang Pelaksanaan PRONA di Kota Pontianak... 52	
B.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal Di Kelurahan Sungai Jawi Luar	55
B.3. Tahap Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal	64
B.3.1. Tahap Persiapan Administrasi dan Penyuluhan.....	67
B.3.2. Tahap Pengumpulan Serta Pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis.....	70
B.3.3 Tahap Pendaftaran Hak dan Penyerahan Sertipikat.	77
B.3.4. Tahap Pelaporan Bulanan Triwulan dan Evaluasi Akhir Tahun.....	78
C. Hambatan-hambatan Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal di Kelurahan Sungai Jawi Luar	80
D. Peranan Kantor Pertanahan Kota Pontianak Dalam Mewujudkan Pemberian Hak Atas Tanah di Kota Pontianak	85

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	89
B. Saran	92

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia sebagai upaya mencapai kehidupan yang sejahtera lahir-batin menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Bagi negara agraris, seperti halnya negara Indonesia, tanah mempunyai fungsi yang sangat vital bagi kehidupan. Setiap kegiatan yang dilakukan di negara itu, baik secara perorangan maupun sekelompok orang, suatu badan hukum ataupun Pemerintah pasti melibatkan soal tanah. Dengan tanah dan diatas tanah itu semua kegiatan (phisik) dilakukan oleh Bangsa Indonesia.

Undang-undang dasar 1945 dalam pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk itu negara selaku Badan Penguasa berusaha semaksimal mungkin untuk memanfaatkan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam guna terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sejalan dengan predikat yang telah melekat pada negara Indonesia yaitu sebagai negara hukum, maka semua kegiatan pembangunan di negara Indonesia harus didasarkan pada suatu ketentuan hukum. Kehadiran hukum memang mutlak diperlukan agar pembangunan dapat berjalan lancar dan dapat

dihindarkan terjadinya perbenturan kepentingan, khususnya perbenturan kepentingan dalam soal tanah.

Wewenang negara di dalam pengaturan di bidang agraria ditujukan dalam rangka mencapai apa yang menjadi tujuan dan cita-cita pembangunan terutama cita-cita kepastian hukum sehingga masyarakat dapat melaksanakan hak dan kewajibannya secara aman dengan adanya jaminan perlindungan oleh undang-undang.

Undang-undang Pokok Agraria dengan seperangkat peraturan pelaksanaannya bertujuan untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Jika kita hubungkan dengan usaha-usaha Pemerintah dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, maka pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah adalah merupakan suatu sarana penting untuk terwujudnya kepastian hukum di seluruh wilayah Republik Indonesia dan sekaligus turut serta dalam penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.¹

Adanya jaminan kepastian hukum mengenai pemilikan tanah telah ditegaskan dalam pasal 19 UUPA ayat 1 yang berbunyi :

“untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

¹ Bachtiar Effendie , Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, Alumni Bandung, 1993, Hal.5

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah , seseorang akan memperoleh atau mendapatkan surat bukti kepemilikan tanah yang lazim kita sebut sertipikat tanah. Dengan dikeluarkannya sertipikat tanah tersebut seseorang dapat menghindari kemungkinan terjadinya sengketa mengenai kepemilikan atas tanah, yaitu terutama dengan pihak ketiga.

Mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana yang diperintahkan oleh pasal 19 UUPA, lebih lanjut telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah yang sampai kini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Tetapi untuk melaksanakan kegiatan tersebut masih banyak mengalami hambatan-hambatan yang disebabkan oleh berbagai faktor antara lain kurangnya kesadaran hukum pemegang hak atas tanah, kurang trampilnya aparat pelaksana dan juga belum tersedianya dana yang cukup untuk membiayai pelaksanaannya sehingga masyarakat enggan untuk melakukan pengurusan sertipikat atas tanah yang dimilikinya.

Untuk mengatasi hal-hal tersebut diatas lebih lanjut Pemerintah kemudian menyelenggarakan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) dan diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 yang dikeluarkan pada tanggal 15 Agustus 1981. PRONA adalah merupakan suatu usaha pemerintah dengan suatu subsidi baik dengan anggaran Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun swadaya masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah secara massal.

Dengan dilaksanakannya proyek tersebut oleh Pemerintah maka masyarakat diberikan kemudahan-kemudahan dalam melakukan pensertipikatan terutama bagi masyarakat ekonomi lemah karena diberikan keringanan atas biaya operasionalnya.

Namun dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan PP 10/1961 tersebut selama lebih dari 30 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan.²

Sejalan dengan pembangunan jangka panjang kedua maka peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan semakin berkembang sehingga meningkat pula kebutuhan akan dukungan akan adanya jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Untuk itu dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, sehingga diharapkan dapat tercapai hasil yang memuaskan.

Dalam PP no.24 tahun 1997 dikenal dua macam sistem pendaftaran tanah yaitu sistem pendaftaran sistematis dan pendaftaran sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan, sedangkan pendaftaran sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk

² Boedi Harsono, Sejarah Pembentukan UUPA, isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Edisi Revisi 1999, hal.456-457.

pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal (pasal 1 angka 10 dan 11 PP No.24/97). Pendaftaran tanah secara sistematis lebih diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar.

Pendaftaran tanah secara sistematis yang dibiayai anggaran Pemerintah Pusat ataupun swadaya masyarakat sampai saat ini belum pernah dilakukan pelaksanaannya di Kota Pontianak. Pelaksanaan pendaftaran secara massal hanya dilakukan melalui PRONA dan telah dilaksanakan sejak tahun 1982 pada setiap tahun anggaran.

Menyadari akan pentingnya pemenuhan kebutuhan masyarakat banyak akan adanya jaminan kepastian hukum maka pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal di Kota Pontianak sampai sekarang masih tetap digalakkan. Pada tahun anggaran 2002 ini bagi masyarakat di wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar mendapatkan kesempatan dari pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional untuk mendapatkan sertifikat dengan cara mengajukan peningkatan hak atas tanah dari tanah negara menjadi tanah hak milik melalui PRONA tersebut. Tetapi meskipun telah ada kemudahan-kemudahan untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang diberikan oleh pemerintah melalui PRONA baik dalam hal biaya maupun kemudahan dalam prosedur pelaksanaan untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah tersebut, masyarakat masih belum sepenuhnya memiliki kesadaran untuk mendaftarkan tanahnya sebagaimana yang merupakan kewajiban

dan telah diperintahkan oleh negara sebagaimana tersirat dalam pasal 19 UUPA sehingga pelaksanaan PRONA belum dapat berjalan dengan baik.

Pendaftaran hak atas tanah merupakan kewajiban bagi yang mempunyai hak-hak atas tanah, dengan maksud agar mereka mendapat kepastian hukum tentang haknya itu dan memang kewajiban itu perlu ditegaskan, kalau tidak, mungkin yang mempunyai hak tersebut tidak mengetahui kewajibannya atau melalaikan kewajiban itu, padahal secara keseluruhan usaha pendaftaran tanah yang dibebankan kepada pemerintah dan sudah mengeluarkan tenaga dan biaya yang banyak itu, akan menjadi sia-sia tanpa adanya dukungan dari orang yang mempunyai hak-hak tersebut di atas.³

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, maka mendorong penulis untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul :
“Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal Di Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak”.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah mempunyai peranan yang penting dalam suatu penelitian karya ilmiah, karena perumusan masalah akan memudahkan penulis didalam membahas permasalahan yang akan diteliti.

³ Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, Eksistensi PRONA sebagai pelaksanaan mekanisme fungsi agraria, Ghalia Indonesia, 1985, hal.14

Dalam penelitian ini penulis membahas permasalahan mengenai pelaksanaan pendaftaran secara massal melalui PRONA di Kota Pontianak khususnya di wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar. Adapun permasalahan yang dikemukakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA di Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak?
2. Hambatan-hambatan apa yang timbul dari pelaksanaan pendaftaran tanah melalui PRONA dan bagaimana cara mengatasinya ?
3. Bagaimana peranan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam mewujudkan pelaksanaan pemberian hak atas tanah melalui PRONA di Kota Pontianak?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat mencapai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA di Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak.
2. Untuk mengetahui lebih jauh hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA di Kota Pontianak serta usaha-usaha untuk mengatasinya.

3. Untuk mengetahui sejauh mana peranan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam mewujudkan pelaksanaan pemberian hak atas tanah melalui PRONA di Kota Pontianak.

D. Manfaat Penelitian

1. Dari segi teoritis.

Yaitu bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum dan peraturan di bidang hukum pertanahan khususnya dalam masalah pelaksanaan pendaftaran tanah.

2. Dari segi praktisi.

Yaitu dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam melaksanakan pendaftaran tanah agar sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini ditampilkan penulis dalam lima bab, yang setiap babnya memuat sub bab - sub bab pokok bahasan. Sistematika penulisan ini perlu adanya untuk mengetahui secara jelas kerangka isi tesis yang ditulis.

Sistematika diawali dengan Bab I, sebagai pendahuluan yang didalamnya memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian dan kontribusi penelitian serta sistematika penulisan. Dalam Bab II akan membicarakan mengenai pengertian daripada pendaftaran tanah yang ada di Indonesia, dasar hukum dan tujuan pendaftaran tanah. Disamping itu juga akan terdapat tinjauan

mengenai Proyek Nasional Agraria yang disebut dengan PRONA serta penjelasan daripada fungsi sertipikat yang merupakan produk akhir dari pelaksanaan pendaftaran tanah sebagai alat pembuktian yang kuat. Metode penelitian yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian mengenai pendaftaran tanah secara massal ini yaitu berupa metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, teknik pengumpulan data yang kemudian diakhiri dengan metode analisa data. Merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang menguraikan tentang proses pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA, Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak, hambatan-hambatan yang dialami sehingga PRONA belum dapat berjalan dengan baik dan upaya-upaya untuk mengatasinya serta seberapa jauh peranan dari Kantor Pertanahan setempat dalam mewujudkan pelaksanaan pemberian hak atas tanah melalui PRONA di Kota Pontianak. Akan memuat kesimpulan yang merupakan intisari dari masalah-masalah yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya dan saran-saran yang merupakan kansekuensi logis dari hasil penemuan peneliti. Kemudian akan diakhiri dengan lampiran-lampiran yang terkait dengan pengumpulan data yang ditemukan di lapangan yang dipergunakan sebagai pendukung pembahasan dan hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata Cadastre (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu rekord (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin “Capitastum” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (Capotatio Terrens). Dalam artian yang tegas Cadastre adalah rekord (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan).⁴

Pelaksanaan pendaftaran itu penting karena dapat dilihat untuk apa tanah itu didaftarkan yaitu apakah untuk kepentingan perpajakan, kepentingan penggunaan tanahnya sehingga mengembangkan pemanfaatan dari tanah tersebut ataukah hanya melulu untuk kepentingan pendaftaran tanah saja seperti yang dianut semula dalam ketentuan PP No.10 Tahun 1960 (recht kadaster). Untuk itu telah dilakukan penyempurnaan yang dilakukan dengan dikeluarkannya PP No.24 Tahun 1997 dimana penyempurnaan yang diadakan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama antara lain pengertian pendaftaran tanah itu sendiri, asas-asas serta tujuan penyelenggaraannya.

⁴A.P.Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal.18.

Adapun mengenai pengertian tanah dalam bahasa Indonesia memiliki berbagai arti, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

1. permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
2. keadaan bumi di suatu tempat;
3. permukaan bumi yang diberi batas;
4. bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Sedangkan pengertian tanah menurut A.P. Parlindungan, mengatakan bahwa tanah itu hanya merupakan salah satu bagian dari bumi, di samping ditanam di bumi ataupun di tubuh bumi.⁵

Sebagai pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan. Sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas kebawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentuk humus dan lapisan dalam.⁶

Dalam hukum tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA, dalam Pasal

⁵ Ibid, hal.20

⁶ Imam Sudiyat, Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat sedang berkembang, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1982, hal.1

4 dinyatakan bahwa : atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain-orang lain serta badan-badan hukum. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatasan, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), pengertian pendaftaran tanah telah diatur dalam pasal 19 ayat (2) yaitu rangkaian kegiatan yang meliputi :

1. Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak tersebut.
3. Pembuktian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kegiatan yang meliputi pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah menghasilkan apa yang disebut peta pendaftaran tanah dan surat ukur dan didalamnya akan diperoleh keterangan mengenai letak, luas maupun batas-batas tanah tersebut. Sedangkan kegiatan yang berupa pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak akan didapatkan keterangan tentang status tanahnya, beban-beban apa yang ada diatasnya, serta subyek dari haknya. Kegiatan terakhir adalah pemberian tanda bukti hak atas tanah yang disebut sertipikat.

Pengertian pendaftaran tanah juga telah dirumuskan di dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yaitu sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Adapun menurut Bachtiar Effendie, kegiatan pendaftaran tanah itu adalah merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.⁷

Effendi Parangin berpendapat bahwa : “mendaftarkan tanah artinya meminta kepada kantor pendaftaran tanah dan kepada anda diberikan sertifikat tanah anda”.⁸

Sedangkan Boedi Harsono memberikan definisi pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara

⁷ Bachtiar Effendie, Ibid, hal. 15

⁸ Effendi Parangin, 401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria, Rajawali Press, Jakarta, tahun 1991, hal.2

terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu, mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda-buktinya dan pemeliharannya.⁹

Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.

Kata-kata “terus-menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya

⁹ Boedi Harsono, Ibid, hal.72

tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.¹⁰

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP Nomor.10 tahun 1961 dan PP Nomor 24 tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

A.1. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran yang belum didaftar dalam wilayah suatu desa atau kelurahan. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.
2. Pemberian hak dan pembuktiannya.
3. Penerbitan sertifikat.
4. Penyajian data fisik dan data yuridis.
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah yang berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dari tahun ke tahun serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh

¹⁰ Ibid, hal.73

Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.

Dalam pelaksanaan tugasnya yang disebut ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran untuk pertama kali meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu keperluan pendaftarannya.

Pensertipikatan tanah secara sistematis melalui ajudikasi sangat bermanfaat bagi masyarakat maupun pemerintah. Pelaksanaan yang relatif cepat disebabkan beberapa hal, yaitu :¹¹

1. Pelaksanaan pensertipikatan tanah dilaksanakan di tempat (pelayanan dalam satu atap) sehingga tidak banyak diperlukan waktu untuk proses pelaksanaannya.
2. Petugas aktif mendatangi peserta proyek (istilah yang dipergunakan dalam masyarakat yaitu menjemput bola).
3. Kegiatan dilakukan secara berkelompok sehingga pelaksanaan pengumpulan data yuridis maupun data fisik dapat dilakukan sekaligus.

¹¹ Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Sistem Pendaftaran Tanah Menurut UUPA, Tim Analisis dan Evaluasi Proyek Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Perundang-undangan Republik Indonesia, Th. 1999/2000

4. Pembuktian kepemilikan dan penguasaan tanah yang didasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1995, bahwa pensertipikatan tanah hak milik menjadi lebih sederhana dan dapat langsung diselesaikan di tempat.
5. Jika terjadi sengketa langsung diusahakan penyelesaiannya, dan
6. Peran aktif peserta proyek yaitu para pemegang hak.

Dalam penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 ditegaskan bahwa pendaftaran tanah secara sistematis lebih diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang tanah yang akan didaftarkan daripada melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

A.2. Pendaftaran Tanah Secara Sporadik.

Pengertian pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan setempat. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan/kuasanya baik secara individual maupun massal.

Pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak

permintaan untuk mendaftar baik secara individual maupun yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan, yang akan makin meningkat kegiatannya.

B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah sebuah undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria guna dapat diharapkan memberikan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil.

Di dalam penjelasan UUPA Bab IV mengenai dasar-dasar untuk mengadakan kepastian hukum dinyatakan bahwa “usaha-usaha menuju ke arah kepastian hak atas tanah ternyata dari ketentuan pasal-pasal yang mengatur pendaftaran tanah yaitu pasal 19, 23, 32 dan 38”.

Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan pasal 19 ayat 1 UUPA yang berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Pasal 19 tersebut ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "recht kadaster" artinya yang bertujuan untuk menjamin kepastian

hukum. Sedangkan untuk mewujudkan kepastian hukum sebelumnya diperlukan pelaksanaan daripada hukum itu sendiri secara benar.

Ketentuan lainnya adalah pasal 23 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19. Pasal 32 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak guna usaha termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 19 UUPA. Sedangkan pasal 38 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya serta peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut pasal 19 UUPA.

Ketentuan pelaksanaan pendaftaran tanah kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia, dan ketentuan tersebut kemudian disusul dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria maupun peraturan-peraturan lainnya.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, oleh karena itu hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum harus memberikan manfaat bagi masyarakat. Tentang hal-hal belakunya kaidah-kaidah hukum ada anggapan hukum sebagai berikut :¹²

¹² Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat, CV.Rajawali, Jakarta, 1980, hal.13

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis

Apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatnya (Hans Kelsen) atau bila berbentuk menurut cara yang telah ditetapkan (W.Zevenbergen) atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara satu kondisi dan akibatnya (J.H.A. Logemann).

2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan) atau kaidah tadi berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).

3. Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

Adapun masalah pokok daripada pelaksanaan penegakan hukum itu sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :¹³

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum, yakni fihak-fihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

¹³ Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, CV.Rajawali, Jakarta, 1983, hal.4-5.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Dalam bidang-bidang hukum yang lain, tersedianya perangkat hukum tertulis yang lengkap, jelas dan mudah diketahui ketentuan-ketentuannya serta dilaksanakan secara konsisten oleh para petugas pelaksana, pengadilan dan masyarakat sendiri, umumnya sudah cukup untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum di bidang yang bersangkutan, misalnya di bidang hukum perdata, hukum tata negara dan hukum acara. Tetapi di bidang pertanahan, dalam menghadapi kasus-kasus konkret, pemberian jaminan kepastian hukum belum dapat diwujudkan hanya dengan tersedianya perangkat hukum yang memenuhi persyaratan yang dimaksudkan di atas.¹⁴

Penegak hukum di dalam proses penegakan hukum menempati titik sentral. Hal ini disebabkan karena undang-undang disusun oleh penegak hukum, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat luas.¹⁵

Berdasarkan hak menguasai negara dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada orang-orang atau badan hukum dengan mempergunakan batas-batas yang telah diatur oleh Peraturan Perundang-undangan. Pemberian hak itu

¹⁴ Boedi Harsono, *Op.cit* , hal.70

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hal. 44

diberikan kepada orang-orang atau badan hukum dengan mempergunakan batas-batas yang telah diatur oleh Peraturan Perundang-undangan. Pemberian hak itu diberikan kepada pemohon menurut hak apa yang dimohon dan telah memenuhi segala persyaratan yang diperlukan.

Sedangkan menurut Pasal 16 ayat (1) dan pasal 53 UUPA hak-hak atas tanah dapat digolongkan sebagai berikut :

- A. 1. Hak milik
- 2. Hak Guna Usaha
- 2. Hak Guna Bangunan
- 3. Hak Pakai
- 4. Hak Sewa Untuk Bangunan
- 5. Hak Membuka Hasil Hutan
- 6. Hak Memungut Hasil Hutan
- B. Hak yang sifatnya sementara yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian yang diusahakan untuk segera dihapus karena dianggap tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional.

Selain hak-hak atas tanah tersebut di atas, menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 masih ada hak-hak lain yang harus didaftarkan yaitu:

1. Tanah Hak Pakai (atas tanah Negara)
2. Tanah Hak Pengelolaan.¹⁶

Untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dalam pasal 19 ayat (1) UUPA, sebagai tindak lanjut daripada hal tersebut, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang memuat pengaturan secara teknis penyelenggaraan tanah di Indonesia.¹⁷

Kemudian PP No.10 Tahun 1961 tersebut dirasakan tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata dalam pelaksanaan pembangunan nasional maka pemerintah perlu melakukan penyempurnaan dan telah diwujudkan dengan dikeluarkannya PP No.24 Tahun 1997. Penyempurnaan yang diadakan meliputi berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama yaitu :

1. Merumuskan pengertian pendaftaran tanah, tujuan dan asas-asas dalam rangka penyelenggaraan tanah.
2. Dibedakan secara tegas pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan oleh panitia adjudikasi (Pasal 8) sebagai pembantu kepala kantor

¹⁶ K. Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, hal.18

¹⁷ Abdurrahman, Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita, Penerbit Alumni Bandung, 1979, hal.39.

pertanahan dan pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan (pasal 6).

3. Dalam pasal 9 dihipunk semua obyek pendaftaran tanah yaitu :
 - a. Hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai yang diberikan oleh negara.
 - b. Tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, tanah negara.
 - c. Hak tanggungan dan hak milik atas satuan rumah susun.
4. Dalam pasal 24 dan pasal 25 diatur mengenai keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-butki tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

Oleh karena itu untuk menjaga agar jangan sampai timbul sengketa tanah, perlu diadakan pendaftaran tanah sebab dengan didaftarkan maka pihak-pihak yang bersangkutan akan mengetahui status tanah, dan hak yang ada di atasnya, subyek hak atas tanah dan batas-batasnya.

C. Tujuan Pendaftaran Tanah

Adanya peraturan-peraturan yang tertulis akan memungkinkan barangsiapun yang berkepentingan dapat dengan mudah mengetahui hukum yang bagaimanakah yang berlaku dan wewenang serta kewajiban-kewajiban apa yang ada padanya bersangkutan dengan tanah yang dipunyainya.

Untuk memperoleh kepastian hukum mengenai tanah harus diketahui dimana letaknya, bagaimana batas-batasnya, berapa luasnya, bangunan dan atau tanaman apa yang ada diatasnya, status tanahnya, siapa pemegang haknya dan ada tidak adanya hak pihak-pihak lain.

Tujuan pendaftaran tanah menurut pasal 19 UUPA adalah untuk kepastian hukum. Adapun kepastian hukum yang dimaksud tersebut adalah meliputi :

1. kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah yang disebut pula kepastian subyek hak atas tanah.
2. kepastian letak, batas-batasnya, panjang dan lebar tanah yang disebut dengan kepastian obyek hak atas tanah.

Atas dasar hal-hal tersebut diatas, maka tujuan pendaftaran tanah itu adalah :¹⁸

¹⁸ Bachtiar Effendi, Ibid, hal. 21

- 1 penyediaan data-data penggunaan tanah untuk pemerintah ataupun untuk masyarakat.
- 2 Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Mengenai tujuan pendaftaran tanah secara tegas juga telah ditetapkan di dalam PP No.24 Tahun 1997 pasal 3 yang menyatakan sebagai berikut :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Melalui upaya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan akan dapat mengetahui status dan kedudukan hukum daripada tanah-tanah yang dihadapi, letak, luas, batas-batas, siapa yang empunya dan beban apa yang ada diantaranya.¹⁹

¹⁹ Notonegoro, Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia, CV. Pancuran Tujuh, Jakarta, 1974, hal.5

Selain itu dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah tersebut :²⁰

1. Mereka yang mempunyai tanah dengan mudah akan dapat membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya dan dipunyainya. Kepada mereka masing-masing diberikan surat tanda bukti hak oleh pemerintah.
2. Mereka yang memerlukan keterangan yang dimaksudkan diatas yaitu calon pembeli dan calon kreditur yang akan menerima tanah sebagai jaminan, akan dengan mudah memperolehnya. Karena keterangan-keterangan tersebut yang disimpan di kantor penyelenggara pendaftaran tanah terbuka bagi umum. Dalam arti umum boleh mengetahui dengan melihat sendiri daftar dan dokumen yang bersangkutan atau minta keterangan tertulis mengenai data yang diperlukannya dari kantor tersebut.

Berkaitan dengan tujuan pendaftaran tanah adalah agar dari kegiatan pendaftaran itu dapat diciptakan suatu keadaan dimana :²¹

1. Orang-orang dan badan-badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyainya dan tanah manakah yang dapat diberi hak. Tujuan ini dicapai dengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yang bersangkutan.

²⁰ Boedi Harsono, Op.cit, hal.71

²¹ Hasan Wargakusumah, Hukum Agraria I, Buku Panduan Mahasiswa, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1992, hal. 47

2. Siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang bersangkutan mengenai tanah-tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan (baik calon pembeli atau calon kreditur) yang ingin memperoleh kepastian apakah keterangan yang diberikan kepadanya oleh calon penjual atau kreditur itu benar.
3. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.

Sedangkan menurut Djoko Prakoso, dan Budiman Adi Purwanto, tujuan pokok dari pendaftaran tanah adalah .²²

1. Memberikan kepastian obyek

kepastian mengenai bidang teknis (yaitu mengenai kepastian letak, luas dan batas-batas yang bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindari sengketa di kemudian hari baik dengan pihak yang menyerahkan maupun yang mempunyai tanah yang berbatasan.

2. Memberikan kepastian hak

ditinjau dari segi yuridis mengenai status haknya, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukumnya dari tanah yang bersangkutan diperlukan karena dikenal tanah-tanah dengan berbagai macam status hukum, yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan

²² Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, Ibid, hal.20

kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang mempunyainya, hak mana yang akan berpengaruh pada harga tanah,

3. Memberikan kepastian subyek.

Kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga, diperlukan untuk mengetahui perlu tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah maka pemegang hak atas tanah dan satuan rumah susun yang bersangkutan akan dapat memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum mengenai tanah dikeluarkan oleh pemerintah yaitu dalam hal ini Kantor Pertanahan setempat dalam bentuk sertifikat yang merupakan alat bukti yang kuat.

D. Tinjauan Umum Mengenai Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).

Sehubungan dengan perkembangan-perkembangan dalam kehidupan masyarakat dan persoalan-persoalan yang timbul, Dr. Sunaryati Hartono, SH. mengemukakan :²³

²³ Sunaryati Hartono, Beberapa Pemikiran ke arah Pembaharuan Hukum Tanah, Penerbit Alumni, Bandung, 1978, hal.8

“Bahwa tanah bagi orang Indonesia merupakan masalah yang paling pokok dapat pula kita konstantir dari banyaknya perkara perdata maupun pidana yang diajukan ke pengadilan yang berkisar sekitar suatu sengketa mengenai tanah. Boleh dikatakan 90% dari perkara waris menyangkut soal tanah dan rumah belum lagi dihitung perkara piutang dimana tanah menjadi jaminan utang serta perkara penganiayaan, pencurian atau perbuatan melawan hukum yang bermula pada sengketa tanah. Dari banyaknya perkara-perkara yang menyangkut tanah dapat dilihat bahwa tanah yang sentral dalam kehidupan dan perekonomian yang bersifat agraris”.

Oleh karena itu adanya kesadaran masyarakat untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah sangat penting untuk mencegah terjadinya sengketa-sengketa dengan pihak ketiga, untuk itu harus ada kerjasama yang baik antara pemerintah bersama-sama dengan rakyat, khususnya pemegang hak atas tanah.

Adapun yang dimaksud dengan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) adalah : suatu kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan pada umumnya dan di bidang pendaftaran tanah pada khususnya yang berupa pensertifikatan tanah secara massal dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.²⁴

²⁴ Sudjito, Ibid, hal. 7

Sedangkan menurut A.P. Parlindungan, menyatakan bahwa : Prona atau Proyek Nasional Agraria adalah merupakan suatu usaha pemerintah dengan suatu subsidi untuk melakukan pendaftaran tanah secara tanah secara massal.²⁵

PRONA diatur melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 189 Tahun 1981 yang dikeluarkan pada tanggal 15 Agustus 1981, dan dengan diadakannya PRONA ini pemerintah memberikan rangsangan kepada pemegang hak atas tanah agar mau mensertipikatkan tanahnya dan membantu menyelesaikan sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.

Pada dasarnya PRONA ditujukan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah yaitu dengan diberikan keringanan dalam hal pembiayaan. Namun dalam perkembangan selanjutnya PRONA juga ditujukan bagi masyarakat golongan mampu, yang diatur melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 266 Tahun 1982. Selain itu obyek PRONA juga diperuntukkan bagi Badan Hukum keagamaan, Badan Hukum Sosial dan Lembaga Pendidikan sebagaimana dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 348 Tahun 1982.

Adapun pelaksanaan pensertipikatan tanah secara massal melalui PRONA yang berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tersebut adalah memiliki tujuan yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah sebagai bukti yang kuat,

²⁵ A.P. Parlindungan, Ibid, hal.45

penyelesaian sengketa tanah dan mengurangi kerawanan/kepekaan di bidang pertanahan sebagai suatu usaha untuk menciptakan stabilitas sosial politik di kalangan masyarakat.

Sesuai dengan harapan pemerintah, PRONA ternyata benar-benar mendapatkan tanggapan positif dari segenap lapisan masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah.

Namun PRONA bukan dimaksudkan untuk menggantikan tata cara perolehan sertifikat hak atas tanah sebagaimana diatur dalam PP No.10 Tahun 1961. Sesuai dengan namanya yaitu Proyek maka PRONA sebenarnya bersifat temporer saja. Apabila masyarakat telah benar-benar tinggi kesadaran hukumnya diharapkan mereka tanpa adanya PRONA pun akan berinisiatif untuk mensertifikatkan tanahnya.²⁶

Berkenaan dengan pemberian fasilitas yang berupa percepatan proses penyelesaian sertifikat hak atas tanah bukan berarti bahwa dalam pelaksanaannya menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaannya diusahakan dalam waktu yang amat singkat namun tidak boleh meninggalkan kecermatan dan ketelitian dalam penanganannya. Karena hal tersebut akan dapat menyebabkan tidak tercapainya tujuan kepastian hukum mengenai hak atas tanah.

²⁶ Sudjito, Ibid. hal 56

Dengan mengingat akan keterbatasan biaya dan sarana-sarana penunjang lainnya, maka pelaksanaan PRONA dilaksanakan secara bertahap, yaitu meliputi semua wilayah Kabupaten/Kotamadya di seluruh Indonesia. Penentuan lokasi proyek untuk wilayah Kabupaten dan Kotamadya dikaitkan dengan urutan prioritas sebagai berikut :

1. Ditetapkan secara berkelompok terutama untuk pensertipikatan tanah di daerah-daerah yang penguasaan/pemilikan tanahnya terkena ketentuan landreform, baik yang ditujukan pada tanah-tanah yang masih menjadi hak bekas pemilik lama maupun yang telah didistribusikan kepada para penggarap.
2. Ditetapkan secara berkelompok untuk daerah-daerah penerima transmigran pra Pelita atau daerah-daerah resettlement.
3. Ditetapkan di daerah yang tanahnya mempunyai potensi produksi bahan pokok yang cukup untuk dikembangkan.
4. Ditetapkan secara berkelompok untuk pensertipikatan tanah-tanah yang berpenduduk padat dan mempunyai potensi yang cukup besar untuk dikembangkan.
5. Dipilih lokasi mengenai tanah-tanah sengketa yang sifatnya strategis dan dapat diselesaikan secara tuntas.

Akan halnya dengan peserta PRONA yaitu telah diatur bahwa yang dapat di ikutsertakan dalam PRONA hanya terbatas pada 3 (tiga) golongan saja

yaitu golongan ekonomi lemah, golongan mampu, badan hukum keagamaan, badan hukum sosial dan lembaga pendidikan.

Penggolongan peserta PRONA secara teknis tersebut bukan berarti diskriminasi dan tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat UUPA, seperti yang terdapat dalam ketentuan pasal 11 ayat 2 UUPA yang berbunyi :

“Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomis lemah”

Dari pasal tersebut jelaslah dapat diketahui adanya asas perlindungan terhadap masyarakat golongan ekonomi lemah yang dilakukan oleh golongan ekonomi kuat.

Salah satu kegiatan penting yang harus dilakukan dan secara langsung turut menentukan keberhasilan pelaksanaan PRONA adalah kegiatan penyuluhan hukum di bidang pertanahan. Hal ini penting mengingat bahwa perkembangan dalam kehidupan masyarakat menunjukkan adanya dugaan kuat bahwa pemahaman hukum dan kesadaran hukum dalam bidang pertanahan oleh warga masyarakat belum berkembang sebagaimana mestinya.

Tujuan utama dari penyuluhan hukum adalah agar supaya warga masyarakat memahami hukum yang berlaku, sehingga hukum tersebut melembaga dan bahkan menjiwai warga masyarakat yang bersangkutan. Tujuannya bukanlah sekedar memberikan informasi atau keterangan-keterangan

mengenai hukum yang perlu diketahui, akan tetapi mengusahakan agar warga masyarakat taat atau mematuhi hukum, atas dasar anggapan bahwa hukum itu sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku yang dianutnya.²⁷

Semua pekerjaan dalam rangka pelaksanaan PRONA harus dikerjakan secara kolektif, cepat dan cermat. Oleh karena itu masyarakat dan petugas bersama-sama aktif dan saling mendukung. Dengan demikian dapat terlaksana dalam waktu satu tahun anggaran yang ditentukan sertipikat hak atas tanah telah selesai diproses.

E. Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Yang Kuat

Seperti yang telah diketahui, bahwa kegiatan terakhir dari pendaftaran tanah baik yang dilakukan secara sistematis maupun yang dilakukan secara sporadis adalah dengan menerbitkan surat tanda bukti hak atas tanah yang kita sebut dengan sertipikat. Berhubung dengan hal tersebut, maka pendaftaran tanah sering disebut juga dengan pensertipikatan tanah. Dalam PRONA, kegiatan diselenggarakan secara massal, oleh sebab itu PRONA sering juga disebut pensertipikatan tanah secara massal.

Dalam pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa sertipikat semata-mata berfungsi sebagai tanda bukti hak atau alat bukti hak atas tanah.

²⁷ Soerjono Soekanto, Beberapa Cara dan Mekanisme dalam Penyuluhan Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hal.6

Adapun yang dimaksud dengan sertipikat telah diatur di dalam pasal 32 yang berbunyi :

- (1) Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku, apabila data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal ada suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat menuntut pelaksanaan atas hak tersebut apabila dalam 5 tahun sejak diterbitkannya sertipikat telah mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan melakukan penguasaan atau penerbit sertipikat tersebut.

Ketentuan pasal 32 ayat 2 diatas bertujuan untuk memberikan perlindungan yang seimbang baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan dikuasai serta digunakan sebagaimana mestinya maupun kepada pihak yang memperoleh dan menguasainya dengan itikad baik dan dikuatkan dengan pendaftaran atas bidang tanah hak yang bersangkutan atas namanya.

Sertifikat hak atas tanah adalah salinan buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Menteri.²⁸

Dari sertipikat yang diterbitkan dapat kita ketahui mengenai jenis, hak, pemegang hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban diatas tanah dan peristiwa hukum yang penting sehubungan dengan tanah tertentu yang disebut di dalamnya.

Menurut Pasal 19 ayat (2) c UUPA maka sertipikat yang dimaksud adalah berlaku sebagai alat bukti yang kuat, jadi bukan merupakan suatu alat bukti yang mutlak (seperti yang terdapat pada sistem pendaftaran tanah positif) dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai yang benar. Dengan demikian sertipikat tanah bukanlah satu-satunya surat bukti pemegang hak atas tanah.

Hal tersebut diatas dapat dihubungkan dengan adanya penjelasan dari ketentuan Pasal 32 (2) diatas, yaitu sebagai berikut :

“Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif yang murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19

²⁸ K.Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979, hal.64

ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32 dan 38 UUPA, bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat.²⁹

Dalam sistem publikasi negatif, sekalipun data fisik dan data yuridis tidak dijamin kebenarannya oleh negara, namun berdasarkan unsur positif yang bersangkutan oleh instansi penyelenggara pendaftaran tanah diharapkan dapat dilaksanakan pengumpulan dan pengelolaan data fisik dan data yuridis dengan seksama dan teliti, sehingga dapat dihindari terjadinya sengketa dikemudian hari.

Kelemahan dari sistem publikasi negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam Buku Tanah dan sertifikat akan selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut. Tetapi dalam kenyataannya sistem publikasi negatif tidak secara murni diterapkan, hal tersebut tampak dari ketentuan pasal 32 ayat 1, dan 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 sebagaimana telah diuraikan diatas yang menyatakan bahwa Pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

²⁹ Boedi Harsono, Op.cit, Hal.465-466

Walaupun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat bukti, tetapi sertipikat bukan satu-satunya alat bukti hak atas tanah. Karena disamping ada alat bukti lain, misalnya saksi-saksi, akta jual beli, surat keputusan pemberian hak.

Beda sertipikat dengan alat bukti lain itu adalah bahwa sertipikat ditegaskan oleh peraturan perundang-undangan sebagai alat bukti yang kuat. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang membuktikan kebenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan. Sedangkan alat bukti itu, hanya dianggap sebagai bukti permulaan, harus dikuatkan oleh alat bukti lain³⁰

Dari sertipikat yang diterbitkan dapat kita ketahui mengenai jenis, hak, pemegang hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban diatas tanah dan peristiwa hukum yang penting sehubungan dengan tanah tertentu yang disebut di dalamnya.

Dengan demikian sesuai dengan pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia seperti yang diuraikan diatas dalam kenyataannya tidak ada sistem positif murni ataupun sistem negatif murni. Sistem publikasi yang digunakan oleh UUPA dan PP No.24 Tahun 1997 adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif.³¹

³⁰ Effendie Perangin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, halaman 1.

³¹ Boedi Harsono, *Op.cit*, hal.82

Bilamana terdapat keraguan ataupun kesangsian atas kebenaran sertifikat tersebut maka harus diajukan suatu keberatan secara tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan yang bersangkutan ataupun diajukan ke Pengadilan Negeri yang mempunyai wewenang untuk menguji kebenaran suatu sertifikat.

Dari uraian-uraian tersebut diatas dapat kita ketahui bahwa sertifikat hak atas tanah itu akan banyak memberikan manfaat baik bagi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bagi pemerintah maupun bagi pihak ketiga, yaitu terutama sebagai alat bukti yang kuat untuk kepemilikan hak atas tanah ataupun atas satuan rumah susun.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Dengan menggunakan metodologi seseorang diharapkan mampu untuk menemukan, menentukan, menganalisis suatu masalah tertentu sehingga dapat mengungkapkan suatu kebenaran, karena metodologi dapat memberikan pedoman tentang cara bagaimana seorang ilmuwan mempelajari, menganalisis serta memahami permasalahan yang dihadapi.

Penelitian adalah kegiatan ilmiah yang mempergunakan pengetahuan dari sumber-sumber primer dengan tujuan untuk menemukan prinsip-prinsip umum serta mengadakan ramalan generalisasi di luar sampel yang diteliti.³²

Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap sesuatu obyek yang mudah dipegang. Penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris yaitu *research* yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari), dengan demikian berarti mencari kembali.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu maka juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk

³² Komaruddin, *Metode Penulisan Skripsi dan Thesis*, Bandung, 1974, hal.27-29

kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.³³

Di dalam melakukan suatu penelitian diperlukan data-data yang akurat baik baik dari data primer maupun data sekunder, untuk itu harus digunakan metode penelitian tertentu agar didapat hasil penelitian yang memenuhi syarat baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Oleh karena itu penelitian sebagai sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, karena melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstuktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.³⁴

Adapun metodologi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah meliputi :

1) Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, yang akan bertumpu pada data primer (hasil dari penelitian di lapangan). Pendekatan yuridis empiris digunakan untuk mengetahui hal-hal yang mempengaruhi proses pelaksanaan pendaftaran tanah melalui PRONA, dan untuk dapat mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya, dampaknya, dan

³³ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1986, hal.43

³⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Sura Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal.1

sejauh mana peranan pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Kota Pontianak dalam mewujudkan pemberian hak atas tanah di Kota Pontianak.

2) Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara deskriptif analitis yaitu yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.³⁵

3) Metode Penentuan Sampel

Daerah yang dijadikan sebagai lokasi penelitian adalah Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak, dan berdasarkan pengamatan awal diketahui bahwa sepanjang tahun 2002 pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA APBN dilakukan di dua kelurahan dan dari dua kelurahan tersebut hanya satu kelurahan yang diambil untuk penelitian mengingat di wilayah tersebut memiliki jumlah penduduk yang padat dan masih banyak terdapat tanah yang belum bersertipikat.

Dalam penelitian ini metode penentuan sampel yang digunakan adalah purposive sampling, yaitu penarikan sampel yang dilakukan dengan cara pengambilan subyek didasarkan tujuan tertentu, karena subyek penelitian

³⁵ Soerjono Soekanto, Op.cit, hal.10

dikelompokkan berdasarkan keterlibatan mereka dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dan nara sumber yang dimiliki mampu memberikan pandangan mengenai pendaftaran tanah dan pelaksanaannya.

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel.³⁶

Dalam penelitian ini populasinya adalah instansi yaitu Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pertanahan dan para pemilik tanah yang terkena PRONA di Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak.

Mengingat akan keterbatasan waktu, tenaga maupun biaya maka sampel yang akan diambil dalam penelitian ini adalah :

1. 2 (dua) orang pejabat Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Pontianak yaitu Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah serta Pimpinan Bagian Proyek Nasional Agraria (PRONA) di Wilayah Kota Pontianak.
2. Kepala Kelurahan wilayah Sungai Jawi Luar.
3. 15 (lima belas) orang penduduk yang telah memperoleh sertipikat tanah melalui pensertipikatan massal di Kelurahan Sungai Jawi Luar.

³⁶ Ronny Hanitidjo Soemitro, Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal.44

4) Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan meliputi data primer maupun data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat melalui observasi/pengamatan, interviewer/wawancara, questionere/angket.³⁷

Sedangkan data primer dalam penelitian ini menggunakan wawancara dan angket, teknik wawancara yang digunakan adalah secara bebas terpimpin. Wawancara dilakukan terhadap responden yang telah ditentukan, dimana pertanyaan-pertanyaan yang diajukan telah dipersiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman bagi penerima informasi akan tetapi dimungkinkan juga timbul pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat berlangsungnya wawancara.³⁸

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui arsip-arsip, pustaka-pustaka, data-data resmi pada instansi-instansi pemerintah, Undang-undang, brosur/tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.³⁹

5) Metode Analisa Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan dibahas. Hasil

³⁷ Ibid, hal.45

³⁸ Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif, Rajawali, Jakarta, 1984, hal.172

³⁹ Ronny Hanitidjo Soemitro, op.cit, hal.8-12

penelitian kepustakaan untuk menganalisa data yang diperoleh di lapangan. Tujuan analisa ini adalah untuk mendapatkan pandangan-pandangan mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA dan selanjutnya diharapkan mampu memberikan jalan keluar terhadap kekurangan-kekurangan yang timbul dalam praktek.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

A.1. Letak Kelurahan

Kelurahan Sungai Jawi Luar terletak di dalam wilayah Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak Propinsi Kalimantan Barat. Adapun wilayah Kecamatan Pontianak Barat itu sendiri terbagi menjadi 4 (empat) kelurahan yaitu :

1. Kelurahan Sungai Jawi Dalam
2. Kelurahan Sungai Jawi Luar
3. Kelurahan Sungai Jawi Beliung
4. Kelurahan Pal Lima.

Jarak kelurahan dengan ibukota propinsi adalah \pm 10 kilometer dan dapat ditempuh melalui jalan darat.

A.2. Batas wilayah Kelurahan

Batas wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar menurut arah mata angin adalah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Sungai Kapuas

- Sebelah Selatan berbatasan dengan dengan Kelurahan Sungai Jawi Dalam
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kelurahan Sungai Beliung
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Mariana.

A.3. Wilayah kelurahan

Luas wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat adalah ± 295 hektar atau $\pm 29,5 \text{ Km}^2$. Keadaan tanahnya sebagian besar merupakan tanah rawa dan sebagian lagi berupa perairan. Perairan merupakan sarana transportasi bagi penduduk selain melalui daratan. Kelurahan Sungai Jawi Luar terdiri dari 27 Rukun Warga (RW) dan 143 Rukun Tetangga (RT).

A.4. Keagrariaan

Dari keseluruhan luas wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar dengan dilihat menurut penggunaannya sebagian besar adalah digunakan untuk pemukiman penduduk, sehingga dengan demikian dapat dikatakan lahan untuk pertanian di Kelurahan sungai Jawi Luar sudah semakin berkurang karena semakin banyaknya pengembang yang membuat pemukiman- pemukiman baru.

Untuk mengetahui sudah berapa lama penduduk menempati wilayah tersebut, Peneliti memberikan angket kepada 15 responden dan hasilnya dapat dilihat dalam tabel 1 sebagai berikut :

Tabel 1
Lama Penduduk Bermukim

NO	JANGKA WAKTU	JUMLAH
1	1 – 10 tahun	3
2	10 - 15 tahun	4
3	15 – 20 tahun	5
4	lebih dari 20 tahun	3

Dari 15 responden semuanya mendapatkan tanah tersebut berdasarkan Surat Pernyataan Penyerahan dengan ganti rugi yang diketahui oleh Lurah setempat. Sedangkan tanah yang dijadikan tempat tinggal tersebut sejak semula telah menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara serta dikuasai oleh warga terdahulu tanpa surat-menyurat dan kemudian diserahkan penguasannya kepada responden.

A.5. Keadaan Penduduk

Menurut data yang ada di Kelurahan Sungai Jawi Luar dalam Angka untuk tahun 2002, jumlah penduduk yang terdapat di Kelurahan Sungai Jawi Luar berjumlah sebanyak 37.807 jiwa, terdiri dari penduduk

laki-laki sebanyak 19.924 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 17.883 jiwa. Dengan luas wilayah ± 295 hektar atau $\pm 29,5 \text{ Km}^2$ maka diketahui pula rata-rata kepadatan penduduk adalah sebesar 500 jiwa/ Km^2 .

Sedangkan mata pencaharian penduduk adalah meliputi berbagai bidang. Untuk memperjelas lihat tabel 2 :

Tabel 2

Mata Pencaharian penduduk Tahun 2002

NO	JENIS MATA PENCAHARIAN	JUMLAH
1	Petani	2.081
2	Nelayan	1.625
3	Pengusaha Sedang/ Besar	2.116
4	Pengrajin/ Industri Kecil	3.259
5	Buruh Industri	1.754
6	Buruh Bangunan	3.614
7	Buruh Pertambangan	2.120
8	Buruh Perkebunan	2.185
9	Pedagang	3.214
10	Pengangkutan	4.451
11	PNS	1.125
12	ABRI	886
13	Pensiunan	756
14	Peternak	372
15	Lain-lain	8.249

Sumber : Data Monografi Kelurahan Sungai Jawi Luar Tahun 2002

Dengan demikian dapat diketahui bahwa mayoritas mata pencaharian penduduk adalah sebagai buruh di berbagai bidang maupun swasta, sehingga bagi penduduk tanah adalah sangat penting untuk pemukiman (perumahan).

Masyarakat yang terdapat di Kelurahan Sungai Jawi Luar menurut data dari Kantor Kelurahan sebagian besar ($\pm 80\%$) adalah memeluk agama Islam. Hal ini juga dapat dilihat dari banyaknya sarana peribadatan dimana dapat diketahui di wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar terdapat 9 buah Masjid, 15 buah Surau/ Musholla, 2 buah Gereja, dan 1 buah Vihara.

Dari sekian banyak jumlah penduduk di Kelurahan Sungai Jawi Luar, mereka memiliki tingkat pendidikan yang berbeda-beda yaitu mulai dari Taman Kanak- kanak sampai dengan Perguruan Tinggi. Namun ada juga penduduk yang tidak pernah mengenyam pendidikan. Hal ini sedikit banyak nantinya juga akan berpengaruh besar terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah di Kelurahan Sungai Jawi Luar.

Tabel 3

Penduduk Menurut Pendidikannya

NO	PENDIDIKAN	JUMLAH
1	Taman Kanak-kanak	1.682
2	Sekolah Dasar	3.983
3	SMP/ SLTA	.889
4	SMA/ SLTA	5.327
5	Akademi (D1- D3)	1.647
6	Sarjana (S1- S3)	1.344
7	Pendidikan Keagamaan	1.853
8	Kursus/ Ketrampilan	580
9	Lain-lain (Belum bersekolah/ belum pernah mengenyam pendidikan)	16.502

Sumber : Data Monografi Kelurahan Sungai Jawi Luar Tahun 2002

B. Pendaftaran Tanah Secara Massal Melalui PRONA

B.1. Latar Belakang Pelaksanaan PRONA di Kota Pontianak

Pensertipikatan massal adalah merupakan bagian dari Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Proyek ini berkaitan dengan program pemerintah di dalam melaksanakan Catur Tertib Pertanahan, yaitu :

1. Tertib Administrasi Pertanahan
2. Tertib Hukum Pertanahan
3. Tertib Penggunaan Tanah
4. Tertib Lingkungan Hidup dan Pemeliharaan Pertanahan.

Pertumbuhan penduduk yang sangat padat telah menimbulkan tekanan yang sangat berat dan penguasaan tanah oleh masyarakat ternyata tidak diikuti dengan pembuatan cataatn yang diteliti dan tidak tertib, termasuk mengenai perubahan penguasaan tanahnya. Sebagai akibatnya maka sistem pendaftaran tanah di Indonesia menjadi tidak tertib dan tidak terlaksana sebagaimana mestinya.

Adapun hal-hal yang menjadi latar belakang pelaksanaan PRONA di Kota Pontianak adalah sebagai berikut :

1. Pendaftaran tanah secara sistematis yang dilakukan melalui Panitia Ajudikasi sampai saat ini belum pernah dilaksanakan di Kota Pontianak, sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah hanya dilaksanakan secara sporadis baik individual maupun massal. Dengan demikian pensertipikatan secara massal dilakukan melalui proyek yang dinamakan PRONA.
2. Dengan adanya PRONA diharapkan masyarakat mendapatkan kemudahan baik dari segi administrasi maupun dalam hal pembiayaan untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah karena pada dasarnya PRONA ditekankan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah.
3. Dalam rangka mendukung pelaksanaan daripada Catur Tertib Pertanahan yang dicanangkan oleh Pemerintah.

4. Untuk terwujudnya tujuan utama dari pelaksanaan pendaftaran tanah sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 diharapkan dapat diwujudkan.⁴⁰

Pensertipikatan tanah secara massal melalui PRONA bagi tanah-tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh golongan ekonomi lemah diatur dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.189 Tahun 1981, dimana biaya operasionalnya diberi subsidi dengan anggaran Pemerintah Pusat melalui APBN dan Pemerintah Daerah melalui APBD. Sedangkan terhadap tanah-tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh golongan mampu diatur dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.189 Tahun 1981 jo. Keputusan Menteri Dalam Negeri No.266 Tahun 1982 dan pembiayaan operasionalnya dibebankan kepada swadaya para anggota masyarakat yang akan menerima sertifikat hak atas tanah.

Dalam praktek, pelaksanaan PRONA di Kota Pontianak, baik PRONA APBN maupun PRONA Swadaya dilakukan secara simbang dan dilakukan secara bertahap pertahun anggaran. Namun mengingat masih banyaknya terdapat masyarakat golongan ekonomi lemah, maka tahun 2002 dan tahun-tahun mendatang pelaksanaan PRONA APBN akan lebih diutamakan.⁴¹

⁴⁰ Iswan, Wawancara Pribadi, Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Pontianak, 5 Desember 2002

⁴¹ Ibid

B.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal Di Kelurahan Sungai Jawi Luar

Penentuan lokasi untuk PRONA adalah merupakan kegiatan awal dari pelaksanaan PRONA. Penentuan lokasi mempunyai arti penting dan berpengaruh bagi keberhasilan pelaksanaan PRONA. Perlunya penentuan lokasi ini dikarenakan PRONA tidak mungkin dilaksanakan serentak dan menyeluruh di seluruh wilayah tanah air, mengingat terbatasnya tenaga, biaya dan sarana-sarana penunjang lainnya, sehingga PRONA dilaksanakan pada lokasi-lokasi tertentu secara bertahap.

Dalam penentuan lokasi harus diperhatikan faktor teknis maupun faktor non teknis yang dapat berpengaruh terhadap kelancaran pelaksanaan PRONA tersebut. Faktor-faktor tersebut antara lain :

- Diutamakan untuk wilayah yang mempunyai tanah-tanah dalam satu hamparan sehingga memudahkan pada saat pelaksanaan pembuatan gambar situasi maupun pengukuran (faktor teknis)
- Jauh atau dekatnya lokasi tersebut dengan Kantor Pertanahan yang bersangkutan, kemudahan dalam soal transportasi dan komunikasi, serta banya atau sedikitnya sengketa atas tanah di daerah yang bersangkutan (faktor non teknis).⁴²

⁴² Z. A. Marwan Fidia, Wawancara Pribadi, Pemimpin Bagian PRONA Tahun 2002 Kantor Pertanahan Kota Pontianak, 9 Desember 2002

Berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat Nomor : 706 Tahun 2002 tentang Penunjukan Lokasi Kecamatan, Desa atau Kelurahan Pelaksanaan Kegiatan Proyek Peningkatan Administrasi Pertanahan Bagian Proyek Operasi Nasional Pertanahan (PRONA) pada Kantor Pertanahan Se-Kalimantan Barat Tahun Anggaran 2002, daerah Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat menjadi salah satu lokasi yang merupakan obyek PRONA untuk Tahun Anggaran 2002 karena dianggap cukup memenuhi syarat-syarat. Sedangkan jumlah target adalah 200 Persil yang terbagi dalam 8 kelurahan dan masing-masing kelurahan mendapatkan 25 Persil.

Untuk mengetahui tanggapan dari masyarakat akan adanya PRONA di wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar dapat dilihat dari tabel berikut ini :

Tabel 4

Tanggapan Masyarakat Terhadap Adanya PRONA

Tanggapan Masyarakat Terhadap Adanya PRONA	Jumlah
Suka	11
Tidak Suka	4
jumlah	15

Sumber data : hasil angket dari Informan yang telah diolah

Melalui tabel di atas dapat dilihat bahwa dari 15 responden yang ada, 11 orang atau 73 % menyatakan senang dengan adanya pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA di daerahnya, karena dengan adanya pendaftaran tanah tersebut masyarakat dapat mengurus sertifikat dalam waktu yang relatif cepat dan biaya yang cukup terjangkau.

Sedangkan dari 4 responden atau sekitar 27 % menyatakan tidak senang dengan berbagai alasan, antara lain karena masih adanya anggapan bahwa dalam pelaksanaan PRONA masih relatif mahal biayanya.

Untuk pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal di wilayah Kota Pontianak, pelaksanaannya dibebankan kepada Kantor Pertanahan dan kemudian Kepala Kantor Pertanahan akan menunjuk Satuan Tugas (SATGAS) untuk kelancaran pelaksanaannya. Selain itu juga diikutsertakan aparat Kecamatan dan Kelurahan atau Desa, serta tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh-tokoh agama setempat.

Dengan dibantu oleh Kepala Desa atau Lurah, tokoh masyarakat maupun tokoh agama setempat disebabkan karena pada umumnya mereka lebih banyak tahu mengenai masalah-masalah tanah di daerahnya serta kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak Nomor : 050-357-41-PRONA-APBN-2002 tanggal 7 Mei 2002, susunan Satuan Tugas untuk Kegiatan PRONA di Kota Pontianak dalam Tahun Anggaran 2002 adalah sebagai berikut :

No	a. Nama/ Nip b. Jabatan/ Staf	Kedudukan	Keterangan
	SATGAS I		
1	a. Drs. Iswan b. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Koordinator	Lokasi : -Kecamatan Pontianak Utara
2	a. M.Rum H.Mansyur,S.Sos b. Kepala Sub Seksi Pengukuran Pemetaan dan Konversi	Ketua	-Kelurahan Siantan Hulu
3	a. Muradi b. Staf Seksi Hak-hak Atas Tanah	Anggota	dan Kelurahan Sungai
4	a. M.Said Ali b. Staf Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Anggota	Bangkong (Masing-masing 25
5	a. Edi Supardi b. Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah	Anggota	Persil)
6	a. Bahgiarto b. Kepala Sub Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Anggota	

No	a. Nama/ Nip b. Jabatan/ Staf	Kedudukan	Keterangan
	SATGAS II		
1	a. Askani, SH b. Kepala Seksi Hak-hak Atas Tanah	Koordinator	Lokasi : -Kecamatan Pontianak Barat
2	a. Zawawi, SH b. Kepala Sub Seksi Pengurusan Hak-hak Atas Tanah	Ketua	-Kelurahan Sungai Jawi
3	a. Muri'e b. Staf Seksi Hak-hak Atas Tanah	Anggota	Dalam dan Kelurahan
4	a. Wahyudi Arsyad b. Staf Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Anggota	Sungai Jawi Luar (Masing-masing 25
5	a. Edi Supardi b. Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah	Anggota	Persil)
6	a. Bahgiarto b. Kepala Sub Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Anggota	

No	a. Nama/ Nip b. Jabatan/ Staf	Kedudukan	Keterangan
	SATGAS III		
1	a. Drs. Sukirman b. Kepala Seksi Pengaturan dan Penguasaan Tanah	Koordinator	Lokasi : -Kecamatan Pontianak Selatan
2	a. Bahgiarto b. Kepala Sub Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Ketua	-Kelurahan Parit Tokaya dan
3	a. Yusi Isfar b. Staf Seksi Hak-hak Atas Tanah	Anggota	Kelurahan Bangka Belitung
4	a. Haryanto G. Paulus Suparjo, M. b. Staf Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Anggota	(Masing-masing 25 Persil)
5	a. Edi Supardi b. Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah	Anggota	
6	a. Sukirman b. Staf Seksi Pengaturan dan Penguasaan Tanah	anggota	

No	a. Nama/ Nip b. Jabatan/ Staf	Kedudukan	Keterangan
	SATGAS IV		
1	a. H. Firdaus, SH, MM b. Kepala Seksi Penatagunaan Tanah	Koordinator	Lokasi : -Kecamatan Pontianak Timur
2	a. M. Noor, SH b. Kepala Sub Seksi Pengadaan Tanah	Ketua	-Kelurahan Tanjung Hulu dan
3	a. Subardjo b. Staf Seksi Hak-hak Atas Tanah	Anggota	Kelurahan Parit Mayor
4	a. Safe'i Daryadi b. Staf Seksi Pendaftaran Tanah	Anggota	(Masing-masing 25 Persil)
5	a. Edi Supardi b. Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah	Anggota	
6	a. Sukirman b. Staf Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah	Anggota	

Seluruh Satuan Tugas (SATGAS) memiliki tugas sesuai fungsi dan bidang tugasnya, yaitu sebagai berikut :

1. Melakukan kegiatan administrasi
2. Melakukan penyuluhan kepada calon atau peserta PRONA

3. Melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis
4. Melakukan atau mengolah data fisik dan data yuridis
5. Melakukan pendaftaran hak atas tanah
6. Melakukan penyerahan sertipikat hak atas tanah
7. Menyampaikan laporan pelaksanaan bulanan pada akhir bulan kepada Kepala Kantor Pertanahan melalui Pemimpin Bagian PRONA Pertanahan.

Sebelum pendaftaran tanah secara massal tersebut dilaksanakan, untuk mengetahui secara jelas dan konkrit tanah-tanah yang bisa menjadi obyek PRONA dan tanah yang tidak bisa menjadi obyek PRONA, maka terlebih dahulu akan dibentuk Panitia Pemeriksaan Tanah (Panitia A).

Adapun tugas dari Panitia A tersebut adalah mengadakan inventarisasi atau pemeriksaan terhadap tanah-tanah yang telah ditetapkan sebagai obyek PRONA. Dari hasil pemeriksaan ini kemudian dimuat dalam suatu berita acara yang disebut Risalah Panitia A. sedangkan Risalah tersebut memuat tentang :

- Kejelasan mengenai riwayat tanah yang bersangkutan
- Kejelasan mengenai keadaan tanah ataupun status tanah yang bersangkutan
- Kejelasan mengenai identitas pihak yang memiliki atau menguasai tanah yang bersangkutan
- Ada atau tidaknya kepentingan orang lain dan kepentingan umum

- Peninjauan dari segi pengaturan penguasaan tanah.

Berdasarkan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 1992 jo. Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak Nomor 01 Tahun 2002 Tanggal 28 Maret Tahun 2002, susunan Panitia Pemeriksaan Tanah (Panitia A) dalam rangka PRONA APBN untuk wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar adalah sebagai berikut :

1. Drs. Z. A. Marwan Fidia, SH : Kepala Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Pontianak.

Selaku Ketua merangkap Anggota.

2. M. Rum. H. Mansyur, S.Sos : Kepala Sub Seksi Pengukuran Pemetaan dan Konversi Kantor Pertanahan Kota Pontianak.

Selaku Wakil Ketua merangkap Anggota.

3. Bahgiarto : Kepala Sub Seksi Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Kantor Pertanahan Kota Pontianak.

Selaku Anggota.

4. Edi Supardi : Kepala Sub Seksi Rencana dan
Bimbingan Penatagunaan Tanah
Kantor Pertanahan Kota
Pontianak.

Selaku Anggota.

5. H. Sy. Hadi Al Kadrie, S.Ip : Kepala Kelurahan Sungai Jawi
Luar Kecamatan Pontianak Barat
Kota Pontianak.

Selaku Anggota.

6. Yusi Isfar : Staf Sub Seksi Pengurusan Hak-
hak Atas Tanah Kantor
Pertanahan Kantor Pertanahan
Kota Pontianak.

Selaku Sekretaris merangkap Anggota.

Dengan dikeluarkannya hasil pemeriksaan Panitia A tersebut
maka dapat dijadikan pertimbangan untuk memberikan Surat Keputusan
Pemberian Hak Atas Tanah yang akan dikeluarkan oleh Kepala Kantor
Pertanahan.

B. 3. Tahap-tahap Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal

Dalam pelaksanaan pendaftaran secara massal di Kota Pontianak termasuk di wilayah Kelurahan Sungai Jawi Luar, prosedurnya tetap berdasarkan kepada ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Ketentuan tersebut adalah Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dan Peraturan Pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional N0.3 Tahun 1997. Selain itu juga peraturan-peraturan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah.

Untuk memperlancar dan mempermudah pelaksanaan kegiatan PRONA yang akan dilaksanakan, maka terlebih dahulu harus melalui tahap-tahap kegiatan sebagai berikut :

1. Persiapan administrasi
2. Penyuluhan
3. Pengumpulan data yuridis dan data fisik
4. Pengolahan data yuridis dan data fisik
5. Pendaftaran hak (sertipikat)
6. Penyerahan sertipikat
7. Pelaporan bulanan
8. Evaluasi akhir tahun

JADWAL KEGIATAN PROYEK PRONA APBN

KOTA PONTIANAK TAHUN ANGGARAN 2002

N O	KEGIATAN	J A N	P E B	M A R	A P R	M E I	J U N	J U L	A G U	S E P	O K T	N O V	D E S
1	PERSIAPAN ADMINISTRASI	X	X										
2	PENYULUHAN		X	X									
3	PENGUMPULAN DATA YURIDIS DAN DATA FISIK			X	X	X	X	X					
4	PENGOLAKAN DATA YURIDIS DAN DATA FISIK				X	X	X	X	X	X			
5	PENDAFTARAN HAK (SERTIPIKAT)							X	X	X	X		
6	PENYERAHAN SERTIPIKAT									24/9	X	X	
7	PELAPORAN BULANAN (TRI WULAN)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
8	EVALUASI AKHIR TAHUN												X

B.3.1. Tahap Persiapan Administrasi dan Penyuluhan

Pada tahap permulaan ini masyarakat melalui Kepala Kelurahan mengajukan permohonan dengan mengisi blanko yang telah disediakan oleh Kantor Pertanahan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk diikutsertakan dalam rencana Proyek Operasi Nasional Pertanahan (PRONA). Karena adanya keterbatasan dana dari pemerintah pusat maka untuk peserta PRONA APBN dibatasi hanya 25 bidang tanah bagi tiap-tiap kelurahan.

Permohonan harus diajukan secara kolektif dengan ketentuan bahwa masing-masing pemohon harus membubuhkan tanda tangan dalam surat permohonan itu. Dengan demikian Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanahnya nanti juga akan dibuat secara kolektif di mana masing-masing pemohon akan diberikan kutipan dari Surat Keputusan tersebut.

Setelah permohonan diterima melalui Kelurahan setempat, Kantor Pertanahan akan mengusulkan kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat untuk ditunjuk sebagai lokasi PRONA dengan disertai permintaan persetujuan mengenai nama-nama Desa atau Kelurahan yang diusulkan sebagai peserta PRONA.

Kemudian, setelah ada persetujuan, Kantor Pertanahan sebagai penyelenggara sekaligus penanggung jawab Proyek, melalui

Satgas-satgas yang telah ditunjuk bersama-sama dengan Kepala Kelurahan dengan dibantu oleh tokoh masyarakat yang bersangkutan, memberikan penerangan atau penyuluhan kepada masyarakat di mana letak tanah Desa atau Kelurahan tersebut akan didaftar.

Salah satu kegiatan penting yang secara langsung ikut menentukan keberhasilan pelaksanaan PRONA itu adalah penyuluhan hukum di bidang pertanahan khususnya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan,

Adapun yang menjadi kelompok sasaran dalam penyuluhan hukum di bidang pertanahan ini adalah :

1. Intern, yaitu aparat Kantor Pertanahan, dalam hal ini adalah Panitia atau Satgas PRONA itu sendiri. Kepada mereka akan diberikan pengetahuan yang sifatnya teoritis, diutamakan pada hal-hal yang bersifat teknis yang secara praktis dapat menunjang kelancaran pelaksanaan pendaftaran tanah. Selain itu keterampilan mereka juga ditingkatkan agar dalam menghadapi pekerjaan tidak terjadi keterlambatan ataupun kesalahan.
2. Ekstern, yaitu masyarakat itu sendiri. Dengan adanya penyuluhan maka mereka akan mendapatkan informasi yang lengkap mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan PRONA tersebut.

Masyarakat sebagai pemohon hak atas tanah harus mempersiapkan dan mengumpulkan data-data yang diperlukan sebagai kelengkapan syarat administrasi untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah. Surat-surat yang harus disiapkan antara lain adalah :

- Formulir permohonan hak atas tanah yang memuat secara lengkap tentang identitas pemohon,
- Surat tanda bukti peralihan penguasaan tanah yaitu dalam hal ini berupa Surat Pernyataan Penyerahan dengan ganti rugi yang diketahui oleh Lurah setempat dan telah dilegalisasi,
- Surat tanda bukti pelunasan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan,
- Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis.

Untuk tahap persiapan administrasi dan penyuluhan ini memakan waktu kurang lebih 3 bulan, karena syarat administrasi tersebut lebih dahulu akan diteliti kelengkapannya oleh pihak Desa atau Kelurahan, apabila belum lengkap maka masyarakat yang bersangkutan wajib untuk melengkapinya karena akan menghambat kelancaran untuk proses selanjutnya.

B.3.2. Tahap Pengumpulan serta Pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis

Pengertian Data Fisik menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka 6 adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan diatasnya.

Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan Data Fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan pemetaan tersebut meliputi :

1. Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran

Menurut Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peta Dasar Pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis seperti sungai, jalan, bangunan dan batas-batas fisik bidang-bidang tanah.

Pengukuran dan pemetaan untuk pembuatan peta dasar pendaftaran diselenggarakan dengan cara terrestrial, fotogrametrik atau metode lain.

Pengukuran dan pemetaan secara Terrestrial adalah pengukuran dan pemetaan yang dilaksanakan di permukaan bumi.

Pengukuran dan pemetaan secara Fotogrametrik adalah pengukuran dan pemetaan dengan menggunakan sarana foto dari permukaan bumi yang diambil dari udara dan mempergunakan kamera yang dipasang pada pesawat udara dan memenuhi persyaratan-persyaratan teknis tertentu untuk digunakan bagi pembuatan peta dasar pendaftaran.

Peta dasar pendaftaran dibuat dengan skala 1 : 1000 atau lebih besar untuk daerah pemukiman 1 : 2500 atau lebih besar untuk daerah pertanian dan 1 : 10.000 untuk daerah pelabuhan besar. Peta dasar pendaftaran dapat berupa peta garis ataupun peta foto.

Dengan adanya peta dasar pendaftaran tersebut bidang tanah yang didaftar dapat diketahui letaknya dalam kaitannya dengan bidang-bidang tanah yang lain dalam suatu wilayah, sehingga dapat dihindarkan terjadinya penerbitan sertifikat ganda atas satu bidang tanah.

2. Penetapan Batas-batas Bidang Tanah

Dalam rangka menetapkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan, pemohon diwajibkan untuk menunjukkan batas-batas bidang tanah yang dimilikinya, dan apabila sudah ada kesepakatan mengenai batas-batas tersebut dengan pemegang

hak atas bidang tanah yang berbatasan, kemudian dipasang tanda-tanda batasnya yang berupa patok-patok.

Penetapan batas bidang-bidang tanah tersebut dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Satgas yang telah ditunjuk dan ditugaskan dalam pendaftaran tanah secara massal.

Menurut Pasal 21 Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 :

1. Tanda-tanda batas dipasang pada setiap sudut batas tanah, dan apabila dianggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga dipasang pada titik-titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut.
2. Untuk sudut-sudut batas yang sudah jelas letaknya karena ditandai oleh benda-benda yang terpasang secara tetap seperti pagar beton, pagar tembok, atau tugu dan patok. Penguat pagar kawat tidak harus dipasang tanda batas.
3. Pengukuran dan Pemetaan Bidang-bidang Tanah dan Pembuatan Peta Pendaftaran

Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Pengukuran bidang tanah dilaksanakan dengan cara *terrestrial*, *fotogrametrik* atau metode lainnya.

Prinsip dasar pengukuran bidang tanah dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah harus memenuhi kaidah-kaidah teknis pengukuran dan pemetaan sehingga bidang tanah yang diukur dapat dipetakan dan dapat diketahui letak dan batasnya di atas peta serta dapat direkonstruksi batas-batasnya di lapangan.

4. Pembuatan Daftar Tanah.

Menurut Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bidang atau bidang-bidang yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.

Daftar tanah dimaksudkan sebagai sumber informasi yang lengkap mengenai nomor bidang-bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran, baik sebagai hasil pendaftaran untuk pertama kali maupun peeliharaannya kemudian.

5. Pembuatan Surat Ukur

sedangkan untuk keperluan pendaftaran haknya, bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran dibuatkan surat ukur. Surat ukur bukan kutipan dari peta pendaftaran dengan skala yang sama. Surat ukur memuat

data fisik yang diambil dari peta pendaftaran dengan skala yang bisa berbeda.

Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran yang disebut gambar situasi.

Di dalam melakukan kegiatan pengumpulan dan pengolahan Data Yuridis terlebih dahulu diadakan pembedaan antara pembuktian hak-hak baru dan hak-hak lama. Hak-hak baru adalah hak-hak yang bary diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sedangkan hak-hak lama yaitu hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang sudah ada pada waktu mulai berlakunya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan hak-hak yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.⁴³

Untuk keperluan pendaftaran hak baru, pengumpulan dan penelitian alat bukti dilakukan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan. Sedangkan untuk keperluan pendaftaran hak lama, pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah berupa dokumen alat bukti dilakukan oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan.

⁴³ Boedi Harsono, Op. Cit, hal 476-477

Setelah dilakukan pengumpulan dan penelitian terhadap bukti kepemilikan yang berupa bukti-bukti tertulis oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, kemudian penelitian data yuridis bidang tanah tersebut dilanjutkan oleh Panitia Pemeriksaan Tanah atau Panitia A.

Tugas Panitia A dalam pendaftaran tanah secara sporadik baik individual maupun massal adalah sebagai berikut :

- a. Meneliti data yuridis bidang tanah yang tidak dilengkapi dengan alat bukti tertulis mengenai pemilikan tanah secara lengkap
- b. Melakukan pemeriksaan lapangan untuk menentukan kebenaran alat bukti yang diajukan oleh pemohon pendaftaran tanah
- c. Mencatat sanggahan atau keberatan dan hasil penyelesaiannya
- d. Membuat kesimpulan mengenai data yuridis bidang tanah yang bersangkutan.

Untuk menilai kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak, Panitia A dapat :

- a. Mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada di sekitar bidang tanah tersebut yang adpat digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut

- b. Meminta keterangan tambahan dari masyarakat yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan amanya bertempat tinggal di daerah tersebut
- c. Melihat keadaan bidang tanah di lokasinya, untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain dengan seijin yang bersangkutan, dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada di atas bidang tanah yang dapat digunakan sebagai perunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut
- d. Melakukan peninjauan baik dari segi aspek penatagunaan tanah maupun dari segi pengaturan penguasaan tanah.

Kemudian hasil dari penelitian data yuridis tersebut dibuatlah Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah (Panitai A). berdasarkan Risalah tersebut juga Panitia A akan menyarankan perlu atau tidaknya diadakan pengumuman baik di Kantor Kecamatan atau Kantor Kelurahan untuk mengetahui apakah terdapat keberatan dari pihak ketiga. Setelah itu baru diadakan pengesahan atas data fisik dan data yuridis tersebut oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan dibuat Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis.

Tahap pengumpulan serta pengolahan data fisik dan data yuridis ini memerlukan waktu yang cukup lama karena dalam pelaksanaannya dibutuhkan ketelitian agar tidak terjadi kesalahan.

B.3.3. Tahap Pendaftaran Hak dan Penyerahan Sertipikat

Setelah data fisik dan data yuridis disahkan selanjutnya dibuat pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur yang merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar. Pembukuan hak tersebut dilakukan berdasarkan alat bukti dan berita acara pengesahan.

Berdasarkan Risalah Panitia Pemeriksaan dan berkas-berkas yang berkaitan dengan permohonan hak-hak atas tanah yang telah diteliti oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat dan dianggap telah memenuhi syarat maka diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak oleh Kepala Kantor Pertanahan. Surat Keputusan ini dibuat secara kolektif dan masing-masing pemohon akan diberikan kutipannya. Selain itu terhadap penerima hak juga diberitahukan dan dijelaskan melalui kelurahan mengenai kewajiban-kewajiban yang harus ditunaikan, seperti membayar biaya administrasi, pendaftaran haknya, pembuatan sertipikatnya, dan lain sebagainya.

Pembuatan sertipikat dilakukan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan. Pada tahap ini semua hak-hak atas tanah yang telah dibukukan dibuatkan salinan dari buku tanah yang bersangkutan. Salinan buku tanah itu dan surat ukurnya kemudian diberi sampul yang bentuknya telah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Adapun sertipikat yang diterbitkan untuk Kelurahan Sungai Jawi Luar yang menjadi sasaran PRONA APBN Tahun 2002 ini adalah sejumlah 25 persil atau bidang tanah yang memiliki luas keseluruhan 3.533 M² (Tiga ribu lima ratus tiga puluh tiga) meter persegi.

Dengan demikian tahap pembuatan sertipikat telah selesai dilakukan. Kemudian penyerahan sertipikat dilakukan secara simbolis kepada perwakilan penduduk yang mengajukan permohonan hak, bertempat di Kantor Kelurahan setempat.

B.3.4. Tahap Pelaporan Bulanan Triwulan dan Evaluasi Akhir Tahun

Tahap pelaporan bulanan dilakukan oleh masing-masing Satgas dan dibuat setiap tiga bulan dalam pelaksanaan PRONA untuk 1 tahun anggaran. Laporan tersebut berisi tentang pelaksanaan kegiatan dalam rangka pensertipikatan massal melalui PRONA

tersebut, baik kegiatan yang telah selesai dilakukan maupun yang kegiatan sedang dilakukan.

Penyampaian laporan ini dilakukan tiap tiga bulan (Pada akhir bulannya) kepada Kepala Kantor Pertanahan melalui Pemimpin Bagian PRONA Pertanahan., kemudian nantinya berdasarkan laporan tersebut akan diadakan evaluasi akhir tahun setiap akhir tahun anggaran oleh Kepala Kantor Pertanahan beserta Pemimpin Proyek dan petugas yang terkait. Dalam evaluasi ini akan diketahui tentang berhasil atau tidaknya kegiatan yang telah dilakukan serta hambatan-hambatan apa saja yang dialami atau timbul.

Dari uraian tersebut di atas ternyata dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah secara massal telah dilaksanakan berdasarkan ketentuan pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, namun demikian ketentuan mengenai PRONA masih tetap dipakai untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah secara massal tersebut.

C. Hambatan-hambatan Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Massal Di Kelurahan Sungai Jawi Luar

Program pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah khususnya di daerah Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak melalui PRONA Pertanahan tidak luput dari hambatan-hambatan atau kendala-kendala yang ada.

Hambatan-hambatan yang timbul berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut antara lain datang dari :

1. Pihak Pemerintah Sendiri

Hambatan-hambatan yang sampai sekarang masih perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pihak-pihak yang bersangkutan antara lain adalah :

- a. Keterbatasan tenaga pelaksana atau tenaga teknis yang ada dibandingkan dengan jumlah pekerjaan yang banyak dan volume pekerjaan yang tinggi
- b. Keterbatasan fasilitas atau peralatan yang ada misalnya komputer, alat pengukur dan lain sebagainya
- c. Kurangnya penerangan yang diberikan kepada masyarakat mengenai masalah pendaftaran tanah, karena terbentur pada masalah tenaga dan biaya.
- d. Faktor biaya yang terbatas dari pemerintah sehingga mengakibatkan belum terwujudnya asas pemerataan karena tidak semua wilayah dapat

dilakukan pendaftaran tanah secara massal melalui anggaran pemerintah sehingga masih banyak tanah-tanah yang belum didaftar.⁴⁴

Disamping faktor-faktor tersebut di atas masih terdapat faktor lain yaitu faktor alam yang mana akan sangat mempengaruhi petugas pada saat melakukan pengukuran terhadap bidang tanah yang masih berupa semak belukar, didamping itu apabila terjadi banjir juga akan menghambat petugas pada saat akan dilakukan pengukuran. Hal ini jelas akan mengganggu kelancaran dalam pekerjaan petugas.

2. Pihak masyarakat atau pemilik hak atas tanah

Hambatan hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal ini juga banyak yang berasal dari masyarakat itu sendiri, antara lain :⁴⁵

- a. Karena pengetahuan masyarakat yang masih rendah mengingat tingkat pendidikan dan tingkat ekonominya yang masih cukup rendah. Hal ini menyebabkan selama ini adanya anggapan yang keliru mengenai surat bukti kepemilikan hak atas tanah. Masyarakat belum sepenuhnya menyadari arti pentingnya fungsi sertipikat sebagai alat bukti yang kuat. Sebagian besar masyarakat hanya memiliki surat jual-beli tanah, ada juga yang cukup berupa kuitansi saja maupun surat tanda pembayaran pajak

⁴⁴ Iswan, Ibid

⁴⁵ Sy. Hadi Alkadrie, Wawancara Pribadi, Lurah Sungai Jawi Luar, 2 Desember 2002

sebagai pegangan. Hal ini dikarenakan adanya anggapan bahwa dengan saling mengenal antar sesama warga telah menanamkan rasa saling percaya dan tidak akan terjadi sengketa mengenai tanah dan dengan alat bukti yang sederhana pun mereka sudah merasa aman.

Untuk mengetahui tingkat pengetahuan masyarakat terhadap pentingnya pendaftaran tanah and alasan masyarakat mengapa selama ini belum mendaftarkan tanahnya dapat dilihat dari tabel 5 dan tabel 6 berikut ini :

Tabel 5

Tingkat Pengetahuan Masyarakat Terhadap Pentingnya Pendaftaran Tanah

No	Tingkat Pengetahuan Masyarakat	Jumlah
1	Tahu	9
2	Tidak tahu	6

Sumber data : hasil angket dari responden

Tabel 6

Alasan Selama Ini Belum Melakukan Pendaftaran Tanah

No	Alasan	Jumlah
1	Biaya mahal	5
2	Anggapan prosedur lama dan berbelit-belit	4
3	Cukup dengan akta jual-beli di bawah tangan saja	3
4	Tanah yang dimiliki terlalu kecil	3

Sumber data : hasil angket dari responden

Dari tabel-tabel di atas dapat diketahui bahwa alasan masyarakat selama ini tidak melakukan pendaftaran tanahnya dikarenakan berbagai alasan dan juga masyarakat memang masih memiliki tingkat pengetahuan hukum yang relatif rendah dikarenakan tingkat ekonomi yang lemah.

Selain itu adanya kepemilikan tanah dengan jumlah yang kecil mendorong mereka untuk enggan ataupun ragu-ragu di dalam melaksanakan pendaftaran tanahnya.

- b. Kurang aktifnya masyarakat yang bersangkutan dalam membantu pelaksanaan PRONA Pertanahan, misalnya dalam hal menyediakan kelengkapan administrasi. Apabila masih terdapat kekurangan dalam memenuhi syarat-syarat administrasi, masyarakat bersikap pasif sehingga dari pihak kelurahan yang aktif mendatangi langsung masyarakat tersebut. Selain itu ada juga pemilik tanah yang tidak berada di tempat karena pekerjaannya, serta adanya keterlambatan pemasangan patok dari pemilik tanah, ataupun tidak dilaksanakan pemasangan patok. Hal ini jelas akan menghambat pekerjaan petugas Kantor Pertanahan di dalam melakukan pengumpulan data fisik.
- c. Adanya keberatan-keberatan dari masyarakat terhadap biaya untuk pelaksanaan pendaftaran tanah. Dalam rangka pemberian sertifikat, masyarakat yang tanahnya telah didaftar melalui PRONA Pertanahan

meskipun mendapat dana dari pemerintah melalui APBN, masyarakat masih dikenakan biaya-biaya tambahan lainnya.

Adapun biaya-biaya yang harus dibayar masyarakat berdasarkan kesepakatan dari kelurahan setempat dan pihak Kantor Pertanahan meliputi 2 tahap yaitu :

- Tahap I sebesar RP 300.000,- dibayar pada saat sebelum pelaksanaan pengukuran tanah oleh Satgas BPN
- Tahap II sebesar RP 300.000,- dibayar pada saat sesudah pelaksanaan pengukuran.

Alasan yang digunakan untuk menambah biaya tersebut pada prinsipnya adalah untuk digunakan dalam rangka membiayai segala segala keperluan dalam proses pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal diantaranya selain untuk biaya administrasi, pembelian patok pembatas bidang tanah, biaya materai dan lain-lain guna menunjang pelaksanaannya.

Tanggapan masyarakat terhadap adanya biaya tambahan tersebut dapat dilihat pada tabel 7 di bawah ini :

Tabel 7

Tanggapan Masyarakat Terhadap Biaya Tambahan

No	Tanggapan Masyarakat	Jumlah
1	Setuju atau menerima	8
2	Keberatan atau tidak setuju	7

Sumber data : hasil angket dari responden

Tanggapan masyarakat terhadap biaya tambahan tersebut sangat bervariasi, dari 15 responden 8 responden menyatakan setuju terhadap biaya tambahan tersebut, alasannya adalah apabila dibandingkan dengan biaya jika mengurus sendiri akan mendapat biaya yang lebih besar dan memakan waktu yang cukup lama.

Sedangkan dari 7 responden yang menyatakan tidak setuju atau keberatan terhadap adanya biaya tambahan tersebut mengemukakan alasan karena informasi tentang biaya tambahan tersebut tidak dari awal diberitahukan, pada saat setelah diadakan pengukuran ternyata masih dikenakan biaya. Kurangnya informasi terhadap adanya biaya tambahan tersebut karena hanya keputusan yang bersifat sepihak yaitu dari pihak kelurahan dengan Kantor Pertanahan.

Dengan adanya penjelasan dari Ketua Rt setempat dan juga diadakannya musyawarah, akhirnya masyarakat dapat memahami dan mau melaksanakan pendaftaran tanah tersebut.

D. Peranan Kantor Pertanahan Kota Pontianak Dalam Mewujudkan Pemberian Hak Atas Tanah

Dalam rangka mewujudkan pemberian hak atas tanah sesuai dengan tugas dari Kantor Pertanahan di Indonesia, salah satu kegiatan yang dilakukan adalah pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan di tiap-tiap wilayah. Hal ini

berkaitan dengan bunyi Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang ditujukan kepada pemerintah dan merupakan suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “recht cadaster”, artinya yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum

Adapun pendaftaran tanah itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan masing-masing daerah dan masyarakatnya, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya.

Untuk memudahkan terwujudnya pemberian hak atas tanah kepada masyarakat dalam hal ini pihak Kantor Pertanahan melakukan berbagai upaya antara lain mengadakan kegiatan PRONA Pertanahan yang terutama ditujukan kepada masyarakat ekonomi lemah. Hal ini dilakukan juga karena masih adanya anggapan bahwa untuk memperoleh sertifikat diperlukan waktu lama dan biaya yang relatif tinggi.

Dengan digalakkannya PRONA Pertanahan diharapkan masyarakat yang tidak mampu dan belum mempunyai kesadaran hukum untuk mendaftarkan tanahnya dapat memiliki sertifikat yang merupakan tanda bukti haknya dengan proses yang cepat dan biaya yang relatif lebih murah.

Peranan dan fungsi Badan Pertanahan Nasional sebagai salah satu instansi pengemban misi tercapainya keadilan sosial, kepastian hukum, serta pemanfaatan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan serta ramah lingkungan tidak terlepas dari adanya keterkaitan dan keterpaduan kerja antar berbagai bidang

tugas atau fungsi yang ada dalam instansi agraria atau Kantor Pertanahan. Untuk itu dibutuhkan kerjasama diantara masing-masing bidang antara lain bidang pengukuran dan pendaftaran tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, penatagunaan tanah, dan juga pengaturan atas penguasaan tanah.⁴⁶

Pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan guna mewujudkan pemberian hak atas tanah untuk masyarakat tidak akan berjalan lancar apabila masih banyak terdapat konflik atau sengketsengketa atas tanah yang bersangkutan. Kenyataan yang selama ini dapat dilihat khususnya di Kota Pontianak masih banyak terjadi ketimpangan dalam struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan dari tanah yang merupakan sumber daya alam yang menimbulkan berbagai konflik dalam masyarakat.⁴⁷

Selain itu di lain pihak, melalui Pengadilan Negeri setempat belum dapat diselesaikan sengketa tanah karena letaknya yang tumpang tindih maupun kasusu jual-beli tanah masih belum dapat diselesaikan secara memuaskan bagi para pihak pencari keadilan apabila berhadapan dengan pihak lain yang lebih kuat secara ekonomi.

Dalam hal ini peranan Badan Pertanahan Nasional adalah sebagai fasilitator apabila terjadi sengketa dalam masyarakat. Untuk menyelesaikan konflik perlu usyawarah guna mendapatkan penyelesaian sehingga dapat mengakomodasikan kepentingan masing-masing pihak.

⁴⁶ Z. A. Marwan Fidia, Op. Cit

⁴⁷ Ibid

Selain memfasilitasikan untuk mengadakan musyawarah tersebut, Badan Pertanahan Nasional juga bertindak sebagai motivator maupun mediator yang tidak boleh memihak atau sebagai penengah diantara para pihak dalam penyelesaian masalah. Di sisi lain sebagai aparat pemerintah tidak berhenti pada penyelesaian pekerjaan baik pembangunan maupun kegiatan rutin serta penyelesaian masalah pertanahan.

Walaupun tanah merupakan satu-satunya sumber daya yang ada di setiap daerah, namun pengelolaannya harus dapat mempertahankan integritas dan identitas bangsa serta tetap melindungi hak-hak masyarakat atas tanah khususnya masyarakat hukum adat. Untuk itu kemampuan petugas untuk memberdayakan masyarakat secara jujur dan adil dalam pemanfaatan tanah untuk memenuhi tuntutan kebutuhan hidup juga akan terus ditingkatkan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan penulis terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA dan dikaitkan dengan permasalahan yang dikemukakan dalam Bab Pendahuluan, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Sesuai dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilakukan dengan cara :
 - a. Pendaftaran tanah sistematis, yaitu pendaftaran bidang-bidang tanah yang meliputi wilayah suatu desa atau kelurahan yang dilakukan atas prakarsa pemerintah.
 - b. Pendaftaran tanah secara sporadis, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak bersangkutan secara individu atau massal.

Pendaftaran tanah yang dilakukan di Kelurahan Sungai Jawi Luar Kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak adalah pendaftaran tanah sporadis massal dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku saat ini yaitu Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 tentang peraturan pelaksanaannya. Namun di samping itu masih tetap

digunakan ketentuan mengenai PRONA yang diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No.189 Tahun 1981.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No.189 Tahun 1981, cara mendapatkan sertipikat tanah secara massal melalui PRONA hampir sama dengan pendaftaran-pendaftaran hak lainnya dan secara teknis pelaksanaannya juga sama, hanya berbeda pada pendaftaran di desa atau kelurahan di mana penduduk datang ke Kantor Balai Desa atau Kantor Kelurahan setempat untuk mendaftarkan tanahnya dan selanjutnya pemerintah yang akan mengurusnya.

Sesuai Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, pendaftaran tanah secara sporadik baik individual maupun secara massal dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat (Pasal 6), namun karena dalam hal pelaksanaannya bersifat massal maka Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak menganggap perlu untuk menunjuk Satuan Petugas (Satgas) demi kelancaran pelaksanaannya.

Dengan demikian akan memudahkan dalam pelaksanaannya karena masing-masing petugas mempunyai pekerjaan dan tugas sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA di Kelurahan Sungai Jawi Luar ditujukan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah karena mengingat di daerah tersebut taraf kehidupan masyarakat masih rendah, dengan demikian mereka dapat memperoleh sertipikat tanah dengan mudah, biaya murah dan dalam waktu yang relatif cepat.

2. Di Kelurahan Sungai Jawi Luar pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui PRONA masih belum dapat terlaksana dengan baik karena masih ada beberapa masalah yang menjadi faktor penghambat, yaitu :
- a. Keterbatasan tenaga teknis maupun peralatan yang ada yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan
 - b. Terbatasnya anggaran yang disediakan oleh pemerintah dalam membiayai kegiatan pendaftaran tanah di Kelurahan Sungai Jawi Luar tersebut sehingga masih diperlukan biaya-biaya tambahan yang dirasakan masyarakat cukup besar jumlahnya sehingga masyarakat memerlukan penjelasan akan kegunaan biaya-biaya tambahan tersebut.
 - c. Kesadaran hukum masyarakat khususnya di bidang Pertanahan masih sangat kurang karena tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi mereka yang masih rendah.
 - d. Masih adanya anggapan yang keliru tentang surat bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) sehingga masyarakat belum menyadari arti pentingnya sertipikat sebagai alat bukti yang paling kuat. Hal tersebut juga menyebabkan masyarakat bersifat pasif atau kurang aktif dalam membantu petugas untuk melaksanakan pendaftaran tanah sehingga menyebabkan petugas mengalami hambatan dalam melakukan pengumpulan data, baik data fisik maupun data yuridis.

Adanya hambatan-hambatan tersebut jelas mengakibatkan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum sebagaimana yang

diperintahkan dalam Pasal 19 UUPA tidak dapat berjalan sebagaimana yang diinginkan.

3. Kantor Pertanahan mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting dalam mewujudkan terlaksananya pemberian hak atas tanah kepada masyarakat. Untuk memudahkan pemberian sertifikat hak atas tanah, pihak Kantor Pertanahan melakukan berbagai proyek pertanahan antara lain mewujudkannya melalui PRONA Pertanahan yang ditujukan untuk masyarakat golongan ekonomi lemah. Namun karena masih banyak tanah-tanah yang terlibat sengketa maka tidak dapat dijadikan obyek PRONA.

Oleh karena itu Badan Pertanahan Nasional sangat berperan penting dalam penyelesaian konflik atau sengketa tanah yang terjadi di dalam masyarakat. Di samping sebagai fasilitator dalam pelaksanaan musyawarah oleh pihak-pihak yang berkepentingan, Badan Pertanahan Nasional juga merupakan motivator serta mediator agar penyelesaian sengketa tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan masing-masing pihak.

B. Saran

1. Untuk lebih meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, sebaiknya Kantor Pertanahan bekerjasama dengan pihak-pihak yang terkait dalam melakukan penyuluhan hukum tentang arti pentingnya pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum. Pelaksanaan penyuluhan tersebut hendaknya dilakukan secara kontinyu atau teratur dan tidak hanya terbatas

pada saat dilaksanakan kegiatan PRONA saja, sehingga masyarakat umum benar-benar memiliki kesadaran hukum yang tinggi.

2. Diadakan peningkatan kerjasama yang baik dalam pelaksanaan pendaftaran tanah antara aparat pemerintah dengan masyarakat yang bersangkutan agar tidak terjadi kesalahan informasi maupun ketidaklancaran dalam pelaksanaannya.
3. Untuk mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dan keringanan dalam pelaksanaan teknisnya, maka diharapkan di Kota Pontianak oleh Pemerintah Pusat dapat diadakan pendaftaran tanah secara sistematis karena mengingat masih banyaknya tanah yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Masalah Perwakafan Tanah Hak Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita*, Alumni, Bandung, 1979.
- Effendi, Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- , *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2000.
- Hartono, Sunaryati, *Beberapa Pemikiran Ke arah Pembaharuan Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1978.
- Komaruddin, *Metode Penulisan Skripsi dan Thesis*, Bandung, 1979.
- Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia, CV. Pancuran Tujuh*, Jakarta, 1974.
- Parlindungan, A. P, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1991.
- , *Praktek Pengurusan Sertipikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Rajawali Press, 1990.

- , *401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*, Jakarta, Rajawali Press, 1991.
- Prakoso, Djoko dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi PRONA Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, 1983.
- Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1984.
- , *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- , *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983.
- Soekanto, Soerjono dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitidjo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Sudjito, *Pensertipikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis*, Liberty, Yogyakarta, 1987.
- Sudiyat, Imam, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1982.
- Wantjik, Saleh. K, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979.
- Wargakusumah, Hasan, *Hukum Agraria I, Buku Panduan Mahasiswa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992.

Perundang-undangan :

Undang-undang Dasar Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1997 Tentang Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 4 Tahun 1998 Tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 Tentang Pembentukan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 220 Tahun 1981 Tentang Besarnya Pungutan Biaya Dalam Rangka Pemberian Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Berasal Dari Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Penegasan Hak Atas Tanah Adat dan Konversi Bekas Hak Tanah Adat Yang Menjadi Obyek PRONA.

Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak Nomor SK : 02 – 520 –
1 – 41 – PRONA APBN – 2002 Tentang Pemberian Hak Milik Atas
Nama ISMAIL MUKSIN dan Kawan-kawan Atas Tanah di Kota
Pontianak. .

Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Sistem
Pendaftaran Tanah Menurut UUPA, Tim Analisis dan Evaluasi Proyek
Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan
Hukum Nasional Departemen Hukum dan Perundang-undangan
Republik Indonesia Tahun 1999/ 2000.